

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 25 ottobre 2000

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 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

AVVISO

*Si rende noto che il numero 45 della 1^a serie speciale
sarà edito, in edizione straordinaria, giovedì 2 novembre 2000*

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 425. Sentenza 9-17 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinanza di rimessione della questione di costituzionalità - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza e rilevanza - Rinvio al contenuto di altri atti - Principio della autosufficienza dell'ordinanza di rimessione - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25, comma 3.
- Costituzione, art. 76.

Credito (istituti di) - Anatocismo bancario - Testo unico bancario - Delega al Governo per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive del testo unico bancario - Asserita inosservanza del termine per l'esercizio della delega - Proroga *ex lege* - Tempestività dell'emanazione del decreto legislativo.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342.
- Costituzione, art. 76; legge 24 aprile 1998, n. 128, art. 1.

Credito (istituti di) - Anatocismo bancario - Testo unico bancario - Delega al Governo per l'emanazione di «disposizioni integrative e correttive» - Clausole anatocistiche bancarie illegittime - Generale ed indiscriminata sanatoria per il passato e validazione anticipata per il futuro - Eccesso di delega rispetto ai principi e criteri contenuti nella legge delega nonché nel testo unico bancario - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25, comma 3.
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1, comma 5, della legge 24 aprile 1998, n. 128) (e artt. 3, 24, 101, 102, 104 e 47)

Pag. 13

N. 426. Sentenza 9-17 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Eccezioni irrilevanza sollevata dall'Avvocatura dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative pecuniarie - Proventi - Destinazione di una parte di essi a previdenza integrativa del personale di Polizia municipale - Lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione e disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti dell'ente pubblico - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 208, comma 2, lettera a), e comma 4, modificato dall'art. 109 del d.lgs. 10 settembre 1993, n. 360.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 22

N. 427. Sentenza 9-18 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice amministrativo rimettente - Ritenuto difetto di giurisdizione - Eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dall'Avvocatura dello Stato - Reiezione.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti di chi sia o sia stato sottoposto a misure di prevenzione - Lamentata, irragionevole equiparazione, quanto ad effetti, alle altre più gravi misure di prevenzione, con lesione del diritto al lavoro nonché asserito contrasto con i principi della legge delega e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Questione riferibile a norme di natura regolamentare - Inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*) (combinato disposto), come sostituiti dal d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575.
- Costituzione, artt. 134, 3, 4, 76 e 97.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti dei soggetti sottoposti alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale - Lamentata disparità di trattamento rispetto ai condannati a pena detentiva non inferiore a tre anni, e violazione del diritto al lavoro - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*) (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3 e 35.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca automatica del provvedimento nei confronti di chi sia sottoposto alla misura di prevenzione del foglio di via obbligatorio - Innovazione priva di base legale, in contrasto con la delega legislativa al Governo - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle restanti censure.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1; lettera *b*) (combinato disposto).
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1, comma 1, della legge 13 giugno 1991, n. 190), (e artt. 3, 4 e 97)

Pag. 26

N. 428. Ordinanza 9-18 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Mancata affermazione della propria giurisdizione - Eccezione di inammissibilità della questione - Reiezione.

Competenza e giurisdizione civile - Deroghe convenzionali alla giurisdizione (a favore di giurisdizioni straniere). - Necessità di specifica approvazione per iscritto delle relative clausole - Mancata previsione - Lamentata, ingiustificata, disparità di trattamento rispetto a quanto disposto per la deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria ed asserita violazione del diritto di azione - Manifesta infondatezza della questione.

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

» 35

N. 429. Sentenza 9-19 ottobre 2000.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Acque pubbliche e acquedotti - Servitù - Servitù per attraversamento del torrente Gressan con un ponte realizzato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta di indennizzo da parte dello Stato - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Invasione delle attribuzioni statutariamente spettanti alla Regione - Accoglimento del ricorso - Annullamento dell'atto impugnato.

- Atto dell'Ufficio del Registro di Aosta 28 novembre 1996.
- Statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 5, secondo comma, e 7..... Pag. 38

N. 430. Ordinanza 9-19 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Ripetizione di indebito - Istanza di rimborso di ritenute alla fonte - Termine decadenziale - Decorrenza dal versamento eseguito dal sostituto d'imposta - Lamentata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'Amministrazione e tra i contribuenti, con lesione del diritto di azione e del principio di capacità contributiva - Manifesta infondatezza della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 53 » 41

N. 431. Sentenza 10-20 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Compensazione di crediti e debiti verso il fallito - Crediti scaduti, acquistati dal creditore per atto tra vivi, nell'anno anteriore al fallimento - Divieto di compensazione - Mancata previsione - Lamentata, ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'acquisto di crediti non scaduti, esclusi espressamente dalla compensazione - Discrezionalità in materia del legislatore - Non fondatezza della questione.

- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 56, secondo comma.
- Costituzione, art. 3 » 44

N. 432. Ordinanza 10-20 ottobre 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Ripetizione di indebito - Ratei di rendita per malattia professionale, indebitamente erogati dall'INAIL - Irrepetibilità solo nel caso in cui nell'anno 1995 il reddito del soggetto percettore della prestazione indebita sia stato pari o inferiore a lire 16 milioni - Lamentata lesione del principio di eguaglianza e della garanzia previdenziale - Motivazione *per relationem* della questione sollevata - Richiamo delle ragioni di una precedente sentenza di accoglimento - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 260 e 261.
- Costituzione, artt. 3 e 38 » 47

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 35. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 agosto 2000 (della regione Puglia).
- Paesaggio (Tutela del) - D.P.R. 6 marzo 2000 recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della Regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico» - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Puglia - Lamentata violazione della sfera di competenza regionale in materia di piani paesistici e urbanistico-territoriali, trasferita alle Regioni con il d.P.R. n. 616/1977 e disciplinata con la legge Regione Puglia n. 56/1980, che non prevede il piano paesistico bensì tre diversi tipi di strumenti urbanistici - Dedotta assenza dei presupposti per l'esercizio del controllo sostitutivo statale, trattandosi di funzioni regionali proprie e non delegate e discrezionali nel «quando» in base alla nuova normativa di cui al decreto legislativo n. 490/1999 - Asserita violazione del principio di leale collaborazione per la mancanza di una nuova diffida ad adempiere, necessaria in seguito alla entrata in vigore della nuova disciplina normativa statale, che non prevede più il termine per l'adozione dei piani paesistici.**
- D.P.R. 6 marzo 2000, recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della Regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico».
 - Costituzione, artt. 5, 117 e 118. Pag. 49
- n. 36. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 agosto 2000 (della Corte di appello di Roma).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi, per il reato di diffamazione aggravata in danno del dott. Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Roma - Ritenuta mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.**
- Delibera 23 marzo 1999 della Camera dei deputati.
 - Costituzione, art. 68, primo comma. » 59
- n. 596. Ordinanza della commissione tributaria regionale di Bari del 28 marzo 2000.
- Imposte e tasse - Imposta straordinaria su beni particolari per l'anno 1992 - Applicabilità ai motocicli di potenza fiscale superiore a 6 cavalli nella misura del quintuplo delle tasse automobilistiche - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altri beni sicuramente «elitari» - Violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Contrasto con il principio di capacità contributiva.**
- D.L. 19 settembre 1992, n. 384 (convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438), art. 8, commi 1, lett. a-bis), e 2 (*recte*: comma 2-bis).
 - Costituzione, artt. 3 e 53, primo comma » 62
- n. 597. Ordinanza del tribunale di Palermo del 16 giugno 2000.
- Processo penale - Giudizio abbreviato - Imputati di reati puniti con pena diversa dall'ergastolo - Facoltà di chiedere tale rito, nel caso di istruzione dibattimentale già iniziata, alla prima udienza utile - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati di reati puniti con la pena dell'ergastolo.**
- Legge 5 giugno 2000, n. 144, art. 4-ter commi 1 e 2 (*recte*: d.l. 7 aprile 2000, n. 82, art. 4-ter commi 1 e 2, convertito, con modificazioni, nella legge 5 giugno 2000, n. 144).
 - Costituzione, art. 3 » 64

N. 598. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Firenze del 10 novembre 1999.

Processo penale - Competenza per territorio - Declaratoria di incompetenza da parte del giudice - Reati previsti dall'art. 51, 3° comma, cod. proc. pen. - Trasmissione degli atti al pubblico ministero presso il giudice competente anziché al giudice competente - Irragionevolezza - Lesione del principio di buon andamento degli uffici giudiziari - Violazione del principio di indipendenza del giudice.

- Cod. proc. pen., art. 23, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 98, primo comma (*recte*: art. 97, primo comma) e 101, secondo comma

Pag. 65

N. 599. Ordinanza del giudice di pace di Borgonovo Val Tidone del 2 maggio 2000.

Consorzi - Consorzi di bonifica - Pubblicizzazione *ope legis* e conseguente natura tributaria dei contributi consortili - Contrasto con il principio di pluralismo e di tutela delle iniziative originate dall'autonomia privata.

- R.d. 13 febbraio 1933, n. 125 (*recte*: 215), art. 59.
- Costituzione, art. 2.

Consorzi - Consorzi di bonifica - Riscossione dei contributi consortili - Prevista applicabilità dei privilegi per l'imposta fondiaria e delle norme relative all'esazione delle imposte dirette - Conseguenze - Natura tributaria dei contributi e devoluzione delle relative controversie civili alla cognizione del tribunale (*ex art. 9 cod. proc. civ.*) - Violazione della garanzia del giudice naturale - Disparità di trattamento tra i cittadini.

- R.d. 13 febbraio 1933, n. 125 (*recte*: 215), art. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 113

» 70

N. 600. Ordinanza del tribunale di Bolzano del 26 novembre 1999.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni di anzianità - Sospensione della corresponsione dall'entrata in vigore del d.l. n. 384/1992 (19 settembre 1992) e fino al 31 dicembre 1993 - Deroga per i lavoratori dipendenti per i quali sia intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro - Mancata previsione dell'estensione della deroga altresì ai lavoratori autonomi cessati dal lavoro - Disparità di trattamento di situazioni analoghe con incidenza sulla garanzia previdenziale - Riproposizione di questione oggetto della ordinanza della Corte n. 300/1999 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione in punto di rilevanza.

- Legge 14 dicembre 1992, n. 438, art. 1, comma 2, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 38

» 72

N. 601. Ordinanza del g.i.p. del tribunale di Venezia del 15 giugno 2000.

Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione del pubblico ministero - Obbligo del giudice per le indagini preliminari, in caso di non accoglimento della richiesta, di fissare l'udienza in camera di consiglio - Disparità di trattamento rispetto alla richiesta di proroga dei termini ai sensi dell'art. 406 cod. proc. pen. - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di obligatorietà dell'azione penale - Contrasto con la legge di delegazione - Lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen. art. 409, 2° comma.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97, 101, 111 e 112.

Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione del pubblico ministero -

· **Obbligo del giudice per le indagini preliminari, in caso di non accoglimento della richiesta, di fissare l'udienza in camera di consiglio - Applicabilità di tale procedura anche nel caso dei reati previsti dall'art. 550 cod. proc. pen. - Ingiustificata parità di trattamento di situazioni non omogenee - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con la legge di delegazione - Lesione del principio di ragionevole durata del processo.**

- Cod. proc. pen. art. 409, 2° comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 97, 101 e 111.

Straniero - Cittadino extracomunitario - Mancata esibizione, senza giustificato motivo, del passaporto o di altro documento di identificazione - Inadeguatezza del trattamento sanzionatorio previsto - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Disparità di trattamento rispetto agli stranieri clandestini fermati subito dopo il passaggio della frontiera.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 6, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 27 e 97 Pag. 76

N. 602. Ordinanza della Corte di cassazione del 14 aprile 2000.

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative alla determinazione e corresponsione delle indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente sottrazione al giudice ordinario delle cause sui diritti soggettivi connessi a comportamenti materiali della pubblica amministrazione in procedure espropriative relative alla gestione del territorio - Esorbitanza dai limiti della legge delegante.

- D.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 11, comma 4, lett. g), legge 15 marzo 1997, n. 59 » 89

N. 603. Ordinanza del tribunale militare di La Spezia del 4 maggio 2000.

Reati militari - Furto militare - Punibilità a querela della persona offesa - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'analogo reato comune.

- Cod. pen. mil. pace, art. 230, comma 1.
- Costituzione, art. 3 » 92

N. 604. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Palermo del 3 febbraio 2000.

Riscossione delle imposte dirette - Riforma del servizio nazionale della riscossione - Obblighi dei concessionari - Riversamento all'ente creditore delle somme riscosse, entro il decimo giorno dalla riscossione - Mancata previsione del successivo trasferimento alla Regione Siciliana delle entrate tributarie riscosse dallo Stato nel territorio dell'Isola - Contrasto con i limiti posti dallo Statuto regionale alla legislazione tributaria statale - Rimessione della questione all'Alta Corte per la Regione Siciliana, in base all'assunto che ad essa (e non alla Corte costituzionale) spetta la competenza a decidere.

- D.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, art. 22.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37 » 96

- N. 605. Ordinanza della Corte di assise di Reggio Calabria del 21 gennaio 1998.
- Processo penale - Custodia cautelare - Sospensione dei termini di durata massima - Computo dei termini di fase - Esclusione, ai fini del computo, dei periodi di sospensione per revoca del mandato al difensore da parte dell'imputato - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di allontanamento per scelta ed iniziativa del difensore.**
- Cod. proc. pen., art. 304, combinato disposto dei commi 1, lett. b), e 7.
 - Costituzione, art. 3
- Pag. 101
- N. 606. Ordinanza del tribunale di sorveglianza per i minorenni di Napoli del 21 giugno 2000.
- Reati e pene - Pene pecuniarie - Applicabilità ad imputato minorenne - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**
- Cod. pen. artt. 17, 18 e 24 (come sostituito dall'art. 101, legge 24 novembre 1981, n. 689).
 - Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.
- Reati e pene - Pene pecuniarie - Conversione per insolvibilità, in pena diversa - Applicabilità a condannato minorenne - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**
- Cod. proc. pen., art. 660; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 102 e 108.
 - Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma » 105
- N. 607. Ordinanza del tribunale di Firenze del 9 maggio 2000.
- Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative - Diritto del pubblico ministero di intervenire sulla richiesta di rito abbreviato formulata dall'imputato - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, del potere del giudice di decidere sull'ammissibilità della richiesta medesima - Ingiustificata parità di trattamento tra imputati - Contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di indipendenza del giudice Lesione del principio del contraddittorio.**
- Cod. proc. pen., art. 438.
 - Costituzione, artt. 3, 97, 101 e 111 » 107
- N. 608. Ordinanza del tribunale di Napoli del 1° febbraio 2000.
- Processo civile - Mancata comparizione delle parti costituite - Dovere del giudice di fissare un'udienza successiva, anziché di disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo.**
- Cod. proc. civ., art. 181, primo comma, novellato dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534.
 - Costituzione, art. 111, secondo comma, modificato dalla legge Costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 » 110
- N. 609. Ordinanza del tribunale di Napoli del 21 febbraio 2000.
- Procedimento civile - Opposizione a decreto ingiuntivo - Mancata tempestiva costituzione in giudizio dell'opponente, dovuta a caso fortuito o forza maggiore - Effetti - Dichiarazione di esecutorietà del decreto ed improseguibilità dell'opposizione - Omessa previsione della possibilità di costituzione tardiva dell'opponente - Violazione del diritto di difesa - Richiamo alla sent. n. 120/1976 della Corte costituzionale.**
- Cod. proc. civ., art. 647, primo e secondo comma.
 - Costituzione, art. 24, secondo comma » 113

N. 610. Ordinanza della Corte di appello di Venezia del 5 luglio 2000.

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove Esame di persona imputata in procedimento connesso - Esercizio della facoltà di non rispondere - Dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari su fatti implicanti responsabilità di altri - Utilizzabilità, in mancanza di accordo delle parti - Contrasto con il principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 513, secondo comma.
- Costituzione, art. 111, quarto comma

Pag. 115

N. 611. Ordinanza del tribunale di Milano dell'11 luglio 2000.

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove Esame di persona imputata in procedimento connesso che, nel corso delle indagini preliminari, abbia reso dichiarazioni su fatti implicanti responsabilità di altri - Prevista facoltà di non rispondere - Lesione del principio del contraddittorio - Compromissione dei principi del libero convincimento del giudice, della funzione conoscitiva del processo, dell'indefettibilità della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., artt. 513 e 210, quarto comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Persona coimputata o imputata in procedimento connesso nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna divenuta irrevocabile - Prevista incompatibilità - Indicazione numerica dei parametri costituzionali.

- Cod. proc. pen., art. 197, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 25, 101, secondo comma, 111, e 112

» 117

N. 612. Ordinanza della Corte di assise di appello di Caltanissetta del 5 luglio 2000.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Disciplina transitoria a seguito delle modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Procedimenti in corso, in grado di appello, per reati puniti con la pena dell'ergastolo, per i quali all'entrata in vigore della novella (che ha ammesso il rito abbreviato per tali reati) era scaduto il termine ordinario per la proposizione della richiesta - Prevista possibilità per l'imputato di chiedere, nella prima udienza utile, che il processo sia immediatamente definito, qualora sia stata disposta la rinnovazione dell'istruzione, prima della conclusione della stessa - Irragionevolezza ed incoerenza sistematica della disciplina transitoria - Contrasto con le finalità del giudizio abbreviato «di fronte ad una istruttoria dibattimentale già compiuta in primo grado ed ampiamente svolta in secondo grado» - Ingiustificato privilegio per una categoria predeterminata di imputati - Disparità di trattamento sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di riserva della funzione giurisdizionale - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo.

- Legge 5 giugno 2000, n. 144 (*recte*: d.l. 7 aprile 2000, n. 82, convertito, con modificazioni, nella legge 5 giugno 2000, n. 144), art. 4-ter, commi 2, 3, lett. b), 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, terzo comma, 97, primo comma, 101, secondo comma, e 111, secondo comma, ultima parte

» 120

N. 613. Ordinanza del tribunale di Vercelli del 27 giugno 2000.

Impiego pubblico - Trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale a domanda dell'interessato (nella specie: dirigente sanitario) - Previsione dell'accesso al tempo parziale quale diritto o facoltà del dipendente e affidamento alla contrattazione collettiva delle scelte di riduzione delle percentuali previste ovvero di esclusione di determinate figure professionali, senza indicazione, se non in termini generici, dei criteri e senza fissazione di adeguate norme di salvaguardia - Irragionevolezza - Disparità di trattamento dei cittadini utenti del servizio sanitario - Lesione del diritto alla salute e incidenza sul principio di buon andamento della P.A., per la possibile compromissione della funzionalità del servizio sanitario.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, artt. 1, commi 57 e 58, e 31, comma 41.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 97

Pag. 135

N. 614. Ordinanza del tribunale di Fermo del 27 aprile 2000.

Reati e pene - Reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Abrogazione ad opera della legge 25 giugno 1999, n. 205 - Irragionevolezza - Disparità di trattamento in danno dei pubblici ufficiali - Lesione del diritto di difesa.

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 18, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Reati e pene - Reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Abrogazione - Reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge abrogativa, integranti le fattispecie di cui agli artt. 594, 612 e 61, n. 10 cod. pen. - Perseguibilità a querela nelle forme e nei termini previsti dall'art. 19 della legge 25 giugno 1999, n. 205 - Mancata previsione - Deteriore trattamento per i pubblici ufficiali - Lesione del diritto di difesa.

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 19.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 139

N. 615. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari di Napoli del 4 luglio 2000.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta da parte dell'imputato di giudizio abbreviato - Contraddittorio con il pubblico ministero ed efficacia giuridica alle richieste di questi eventualmente contrarie all'ammissibilità del rito - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 438, primo e quarto comma.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Svolgimento del giudizio abbreviato - Autonoma facoltà del pubblico ministero di formulare richieste di prova - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 441.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Svolgimento del giudizio abbreviato - Facoltà del pubblico ministero di interrogare e fare interrogare, davanti al giudice, le persone che rendono dichiarazioni a carico dell'imputato - Omessa previsione - Incidenza sul diritto dell'accusa.

- Cod. proc. pen., art. 441.
- Costituzione, art. 111, terzo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta da parte dell'imputato di giudizio abbreviato - Valutazione da parte del giudice di compatibilità del procedimento con la semplificazione dell'istruttoria propria di tale rito - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 438, 4° comma.
- Costituzione, art. 111, primo, secondo e sesto comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta di giudizio abbreviato - Reati puniti con la pena dell'ergastolo - sottrazione al giudice naturale, in base a mera richiesta dell'imputato, con applicazione di una pena diversa da quella edittale prevista per lo stesso fatto - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Cod. proc. pen., art. 438, 4° comma.
- Costituzione, artt. 3, 25, primo comma, e 102, terzo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Limiti all'appello - Proposizione da parte del pubblico ministero di appello contro le sentenze di condanna - Preclusione - Lesione dei principi del contraddittorio e di obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., art. 443, 3° comma.
- Costituzione, artt. 111, secondo comma, e 112

Pag. 141

N. 616. Ordinanza del pretore di Roma del 3 luglio 1997.

Ambiente (Tutela dell') - Violazione degli obblighi di comunicazione dei registri obbligatori e dei formulari - Lamentata depenalizzazione - Eccesso di delega - Violazione del principio di tutela dell'ambiente.

- D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 52, commi 1 e 2, e 56, lett. c).
- Costituzione, artt. 76, 77 e 9

» 145

N. 617. Ordinanza del giudice istruttore del tribunale di Velletri del 18 luglio 2000.

Fallimento - Opposizione allo stato passivo da parte dei creditori esclusi o ammessi con riserva - Devoluzione al giudice delegato al fallimento del potere funzionale di istruire la causa e, indirettamente, di partecipare alla decisione - Ingiustificata disparità di trattamento in danno dei creditori oppositori - Lesione del diritto di difesa dei medesimi - Contrasto con la soggezione dei giudici solo alla legge, nonché con l'autonomia e indipendenza della funzione giurisdizionale - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice - Richiamo alla sent. n. 387/1999 della Corte costituzionale.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 98 e 99.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101 e 104; legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, art. 1, comma 2 (recte: art. 1, nella parte in cui modifica l'art. 111, secondo comma, Cost.)

» 148

N. 618. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 5 ottobre 1999.

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97

Pag. 153

N. 619. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 5 ottobre 1999.

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 157

N. 620. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 5 ottobre 1999.

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 158

RETTIFICHE

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza della Corte costituzionale 6-11 luglio 2000, n. 262.
(Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 30 del 19 luglio 2000).

» 159

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 425

Sentenza 9-17 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinanza di rimessione della questione di costituzionalità - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza e rilevanza - Rinvio al contenuto di altri atti - Principio della autosufficienza dell'ordinanza di rimessione - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25, comma 3.
- Costituzione, art. 76.

Credito (istituti di) - Anatocismo bancario - Testo unico bancario - Delega al Governo per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive del testo unico bancario - Asserita inosservanza del termine per l'esercizio della delega - Proroga *ex lege* - Tempestività dell'emanazione del decreto legislativo.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342.
- Costituzione, art. 76; legge 24 aprile 1998, n. 128, art. 1.

Credito (istituti di) - Anatocismo bancario - Testo unico bancario - Delega al Governo per l'emanazione di «disposizioni integrative e correttive» - Clausole anatocistiche bancarie illegittime - Generale ed indiscriminata sanatoria per il passato e validazione anticipata per il futuro - Eccesso di delega rispetto ai principi e criteri contenuti nella legge delega nonché nel testo unico bancario - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.

- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25, comma 3.
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1, comma 5, della legge 24 aprile 1998, n. 128) (e artt. 3, 24, 101, 102, 104 e 47).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), promossi con ordinanze emesse il 21 ottobre 1999 dal tribunale di Benevento, il 21 ed il 29 ottobre 1999 dal giudice istruttore del tribunale di Lecce, l'8 novembre 1999 dal tribunale di Brindisi, il 10 dicembre 1999 dal giudice istruttore del tribunale di Lecce, il 9 dicembre 1999 dal tribunale di Brindisi, il 14 gennaio 2000 (n. 2 ordinanze) dal giudice istruttore del tribunale di Civitavecchia, il 9 dicembre 1999 dal tribunale di Brindisi e il 23 novembre 1999 dal tribunale di Bari, rispettivamente iscritte ai nn. 686, 690 e 753 del registro ordinanze 1999 ed ai nn. 8, 44, 55, 165, 166, 175 e 205 del registro ordinanze 2000, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, 1ª serie speciale, dell'anno 1999 e nn. 4, 5, 8, 9, 17 e 20 -1ª serie speciale, dell'anno 2000.

Visti gli atti di costituzione della Fidicasa S.r.l. e Nuova Formula 1978 S.r.l., della Banca Popolare di Ancona S.p.a., della Banca del Salento S.p.a., del Banco di Napoli S.p.a. e del Banco San Paolo-IMI S.p.a. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2000 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Uditi gli avvocati Stanislao Aureli per la Fidicasa S.r.l. e nuova Formula 1978 S.r.l., Salvatore Maccarone per la Banca Popolare di Ancona S.p.a., Giorgio De Nova e Salvatore Maccarone per la Banca del Salento S.p.a., Gustavo Minervini e Vittorio Gesmundo per il Banco di Napoli S.p.a. e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — I giudici del tribunale di Benevento (con unica ordinanza del 21 ottobre 1999: r.o. n. 686 del 1999), del tribunale di Lecce (con tre ordinanze, del 21 ottobre, 29 ottobre e 10 dicembre 1999: r.o. nn. 690 e 753 del 1999, n. 44 del 2000), del tribunale di Brindisi (con tre ordinanze, dell'8 novembre, 9 dicembre e, ancora, del 9 dicembre 1999: r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000), del tribunale di Civitavecchia (con due ordinanze, entrambe del 14 gennaio 2000: r.o. nn. 165 e 166 del 2000) e del tribunale di Bari (con unica ordinanza, del 23 novembre 1999: r.o. n. 205 del 2000), davanti ai quali pendono giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo promossi nei confronti di banche da alcuni loro clienti, hanno sollevato — in riferimento a vari parametri — questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), in vigore dal 19 ottobre 1999 [erroneamente indicato come «art. 25, comma 2» in r.o. n. 686 del 1999 e nn. 165 e 166 del 2000; erroneamente indicato come «art. 120, comma 3, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385» in r.o. n. 690 del 1999 e n. 44 del 2000], nella parte in cui stabilisce che le clausole riguardanti la produzione di interessi sugli interessi maturati, contenute nei contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della delibera del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) relativa alle modalità e criteri per la produzione di interessi sugli interessi maturati nelle operazioni poste in essere nell'esercizio dell'attività bancaria [delibera poi emessa il 9 febbraio 2000 ed entrata in vigore il 22 aprile 2000], siano valide ed efficaci fino a tale data, e che, dopo di essa, debbono essere adeguate — a pena di inefficacia da farsi valere solo dal cliente — al disposto della menzionata delibera, con le modalità ed i tempi ivi previsti.

Secondo le diverse prospettazioni dei rimettenti, la norma denunciata, contenuta nel decreto legislativo n. 342 del 1999, emanato — giusta quanto precisato nel suo preambolo — in attuazione dell'art. 1, comma 5, della legge 24 aprile 1998, n. 128, che delega al Governo l'emanazione (entro il termine di cui al comma 1 e con le modalità di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo) di «disposizioni integrative e correttive» del testo unico bancario, «nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con l'osservanza della procedura indicati nell'art. 25 della legge 19 febbraio 1992, n. 142», si porrebbe in contrasto:

a) con l'art. 77 Cost., per asserito eccesso rispetto alla legge di delegazione, stante la dedotta mancata previsione, in questa, della possibilità di derogare retroattivamente al disposto dell'art. 1283 cod. civ. (recante un generale divieto di anatocismo) e di far dipendere dalle determinazioni del CICR la validità e l'efficacia delle clausole di anatocismo bancario (r.o. n. 686 del 1999);

b) con l'art. 76 Cost.:

b.1) per l'asserita inosservanza del termine previsto dall'art. 1 della legge n. 128 del 1998 ai fini dell'esercizio della delega (cioè di un anno a decorrere dal 22 maggio 1998) a fronte dell'emanazione solo in data 4 agosto 1999 del decreto legislativo n. 342 del 1999, in vigore dal 19 ottobre 1999 (r.o. nn. 8, 55, 175 e 205 del 2000);

b.2) per l'asserita mancanza, nella legge di delegazione, di un qualsiasi principio o criterio direttivo attinente all'anatocismo (r.o. nn. 690 e 753 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166, 175 e 205 del 2000);

b.3) per l'asserita sua non riconducibilità al compito, fissato nella legge di delegazione, di integrare o correggere il testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993), tenuto conto che tale testo unico non contempla l'istituto dell'anatocismo (r.o. n. 690 del 1999);

b.4) per l'asserita mancanza di previsione, nella legge di delegazione, del potere per il legislatore delegato di emanare norme di interpretazione autentica (r.o. n. 690 del 1999) o ad efficacia retroattiva (r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000), nonché di far dipendere dalle determinazioni del CICR la validità e l'efficacia delle clausole sull'anatocismo bancario (r.o. nn. 165 e 166 del 2000);

b.5) in base alla motivazione di cui ad un «provvedimento in atti» (r.o. n. 44 del 2000);

c) con l'art. 3 Cost.:

c.1) per l'ingiustificata disparità di trattamento tra i soggetti ai quali si applica la norma che consente l'anatocismo bancario ed i soggetti per i quali, non trovando applicazione il testo unico bancario, vige il generale divieto di anatocismo di cui all'art. 1283 cod. civ. (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000);

c.2) per l'ingiustificata deroga al principio dell'irretroattività delle leggi (art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale), tale da rendere valide clausole anatocistiche stipulate solo per talune categorie di rapporti, in modo da favorire un contraente «forte», quale la banca (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000);

c.3) per l'ingiustificata diversità di trattamento *ratione temporis* stante l'efficacia retroattiva della denunciata norma, di situazioni identiche (r.o. nn. 165 e 166 del 2000);

c.4) per l'ingiustificata disparità di trattamento, nei confronti dei clienti delle banche, nella fase anteriore al regime fissato con la delibera del CICR, tra la posizione debitoria verso la banca — con validità dell'anatocismo trimestrale — e la posizione creditoria — con invalidità di tale anatocismo — (r.o. n. 205 del 2000);

c.5) per l'irragionevole attribuzione di validità a clausole anatocistiche già riconosciute illecite dalla Corte di cassazione, con le sentenze 16 marzo 1999 n. 2374 e 30 marzo 1999 n. 1096 (r.o. n. 205 del 2000);

d) con l'art. 24 Cost., per la menomazione della tutela giurisdizionale di chi abbia agito contro una banca, fidando nel diritto (all'epoca) vivente sulla nullità — per contrasto con l'art. 1283 cod. civ. — di clausole anatocistiche bancarie (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000);

e) con gli artt. 101, 102 e 104 Cost., perché il legislatore delegato avrebbe intenzionalmente disposto al solo fine di dirimere il contenzioso pendente tra banche e clienti sulle clausole anatocistiche bancarie, così violando la riserva ai magistrati della funzione giurisdizionale e ledendo l'indipendenza e l'autonomia di questi (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000);

f) con gli artt. 3 e 47 Cost., per l'irragionevole favore accordato alla pericolosa pratica oligopolistica e di cartello dell'anatocismo, tale da minare la stabilità dei prezzi e dell'intero sistema economico, erodendo l'entità del risparmio (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000).

g) con «i limiti costituzionali al potere di emanare leggi interpretative» (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000).

1.1. — Quanto alla rilevanza delle questioni, tutte le ordinanze con l'eccezione di quella registrata al n. 44 del 2000 (che non contiene la descrizione della fattispecie dedotta nel giudizio principale e che rinvia, per la motivazione, ad altro provvedimento) — dopo aver indicato in quella denunciata la norma applicabile (in virtù della sua asserita efficacia retroattiva) nelle controversie *a quibus* precisano che nei giudizi in corso risulta, appunto, prospettata (ed *ex adverso* negata) la nullità di clausole relative alla produzione di interessi sugli interessi maturati, contenute in contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della delibera del CICR menzionata nel vigente art. 120, comma 2, del testo unico bancario (comma introdotto dall'art. 25, comma 2, del decreto legislativo n. 342 del 1999).

1.2. — Nella premessa dell'ordinanza registrata al n. 175 del 2000 si fa altresì menzione di una eccezione di incompetenza territoriale sollevata, nel giudizio principale, dalla banca opposta.

1.3. — Nel giudizio registrato al n. 8 del 2000, il rimettente erroneamente menziona, nell'epigrafe, anche un non proposto «ricorso per conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato».

2. — Nei giudizi registrati ai nn. 165 e 166 del 2000 si è costituita, con memorie depositate fuori termine, la banca opposta nei giudizi *a quibus* S.p.a. San Paolo-IMI, mentre, nell'imminenza dell'udienza, nel giudizio registrato al n. 690 del 1999, si è costituito Miglietta Pietro, una delle parti opposte nel processo *a quo* con memoria depositata fuori termine (il 12 giugno 2000).

3. — Nei giudizi registrati ai nn. 686, 690, 753 del 1999 e 8 del 2000 si sono tempestivamente costituite le banche opposte dei processi principali le quali, nell'imminenza dell'udienza, hanno depositato memorie illustrative. Tali parti osservano in via preliminare che il rimettente muove dagli erronei presupposti dell'applicabilità al conto corrente bancario dell'art. 1283 cod. civ., nonché dell'efficacia derogatoria di tale articolo assunta (esclusivamente) dalla norma denunciata.

Secondo le banche, invece, diversamente da quanto ritenuto dal giudice *a quo* (il quale avrebbe ommesso di motivare sul punto), l'anatocismo bancario si giustifica con il disposto degli artt. 1823, secondo comma, 1825 e 1833 cod. civ., in base ai quali, alla chiusura (eventualmente) trimestrale convenzionalmente stabilita, il saldo del conto corrente, comprensivo degli interessi maturati ed in esso conglobati, va considerato quale prima rimessa del conto (rinnovato a tempo determinato) per il periodo successivo e produce nuovi interessi. L'esclusione, per-

tanto, di un uso normativo bancario sull'anatocismo, prospettata dal rimettente sulla scorta di recenti pronunce della Suprema Corte, non sarebbe sufficiente a negare la pattuita capitalizzazione trimestrale degli interessi (fondata sulla convenzionale chiusura trimestrale del conto), sicché irrilevante sarebbe la sollevata questione.

Nel merito, poi, le parti osservano:

a) in relazione agli artt. 76 e 77 Cost., che l'esercizio della delega è stato tempestivo, tenuto conto della proroga di 90 giorni contemplata dall'art. 1 della legge n. 128 del 1998 per il caso in cui il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari (40 giorni dalla data di trasmissione) venga a scadere nei 30 giorni precedenti il 22 maggio 1999 o successivamente;

b) ancora in relazione all'art. 76 Cost., che l'art. 25 della legge n. 142 del 1992 ha conferito, con norma «elastica», il potere di coordinare le disposizioni adottate ai sensi del comma 1 con le altre disposizioni vigenti nella stessa «materia» (da interpretarsi in senso ampio), nell'ambito non solo dell'armonizzazione resa necessaria dalla direttiva comunitaria, ma anche di una razionalizzazione e reimpostazione dell'intera normativa attinente al mercato nazionale del credito, compresa la tematica della trasparenza, così da escludere che la denunciata disciplina sull'anatocismo (come evidenziato dagli stessi lavori preparatori del decreto legislativo n. 342 del 1999) sia frutto di un eccesso di delega, rappresentando invece l'espressione della delegata facoltà di comporre i contrasti e le incongruenze (con attenzione anche al contenzioso pendente) riscontrati nel settore;

c) in relazione ai limiti costituzionali al potere del legislatore di emanare norme interpretative ed in relazione alla prospettata carenza di specifica delega a conferire efficacia retroattiva o interpretativa alla norma delegata (art. 76 Cost.), che va evidenziata la valenza meramente interpretativa della denunciata norma, ricognitiva di varie norme vigenti, le quali già prevedevano l'anatocismo bancario;

d) ancora una volta, in relazione all'art. 76 Cost., che, anche a ritenere l'efficacia non interpretativa, ma innovativa e retroattiva della norma denunciata, andrebbe ugualmente negato il vizio della carenza di delega, attese le caratteristiche non meramente compilatorie, ma anche «normative» dei poteri del legislatore delegato;

e) che la disciplina dell'anatocismo bancario afferisce alla tutela della trasparenza nei rapporti bancari (senza incidere sull'entità del tasso di interesse) e rientra quindi nell'ambito della delega «integrativa e correttiva» di cui alla legge n. 128 del 1998, attuata sulla scorta dell'esperienza applicativa delle suddette norme sulla trasparenza dei rapporti bancari, perseguendo un fine di adeguamento e chiarificazione della disciplina previgente;

f) che il potere attribuito al CICR in ordine ai criteri e modalità dell'anatocismo è in linea con le funzioni riconosciutegli dal testo unico bancario;

g) in relazione, poi, all'art. 3 Cost., che la natura effettivamente interpretativa della norma denunciata esclude la dedotta irragionevolezza della disciplina, stante la peculiare normativa già prevista in materia dall'ordinamento giuridico per il settore bancario da quasi un secolo, mentre l'efficacia retroattiva troverebbe la sua *ratio* nella necessità di evitare lo sconvolgimento dell'affidamento basato su un diritto vivente che aveva certamente riconosciuto, fino al 1999, la validità della clausola di anatocismo bancario;

h) ancora in relazione all'art. 3 Cost., che è privo di rilevanza (oltre che infondato) il profilo del deterioro trattamento degli operatori economici estranei al settore bancario, per i quali non sono valide clausole anatocistiche;

i) in relazione agli artt. 24, 101, 102 e 104 Cost., che il legislatore delegato, legittimamente esercitando i suoi poteri, non ha affatto invaso il potere giurisdizionale, né ha leso il diritto di difesa dei cittadini o vulnerato la certezza del diritto;

l) in relazione agli artt. 3 e 47 Cost., che la disciplina della periodicità della capitalizzazione attiene, manifestamente, solo alla trasparenza dell'operazione al fine di evidenziare le modalità di applicazione dell'interesse, restando riservato ad altre norme il compito di evitare tassi di interesse eccessivamente onerosi e di garantire la «stabilità dei prezzi e dell'intero sistema economico».

4. — Nei giudizi registrati ai nn. 165 e 166 del 2000 si sono costituite le parti oppponenti dei processi principali, che hanno pure presentato memorie nell'imminenza dell'udienza. Esse hanno osservato preliminarmente che la denunciata norma va interpretata *secundum Constitutionem* e conformemente all'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale e, dunque, nel senso che l'affermazione di validità (temporanea) delle clausole di anatocismo bancario ha efficacia solo dal 19 ottobre 1999, data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 342 del 1999, fino alla nuova disciplina regolamentare del CICR (intervenuta con la delibera del 9 febbraio 2000, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43 del 22 febbraio 2000).

Nel caso, invece, di ritenuta efficacia retroattiva (propria o per la funzione svolta di interpretazione autentica) della norma, le parti ne chiedono la dichiarazione di illegittimità costituzionale per i profili indicati nelle

ordinanze di rimessione ed anche per altri profili (come l'intempestivo esercizio del potere di delega; l'arbitraria sostituzione del legislatore all'autorità giudiziaria nella definizione dei rapporti pendenti; la lesione dell'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica e nella certezza del diritto),

5. — In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o comunque di infondatezza delle questioni e confermando tali conclusioni nella memoria di udienza (non depositata soltanto in relazione al giudizio registrato al n. 44 del 2000). L'interveniente eccepisce anzitutto il difetto di rilevanza delle sollevate questioni, sia per la mancata verifica da parte dei rimettenti del contenuto della clausola contrattuale di capitalizzazione degli interessi (di rinvio agli usi, con conseguente nullità ai sensi dell'art. 117, comma 6, testo unico bancario e, ancor prima, dell'art. 4 della legge n. 154 del 1992; ovvero di diretta pattuizione dell'anatocismo), sia, con riferimento al solo giudizio registrato al n. 175 del 2000, per il mancato esame dell'eccezione di incompetenza territoriale sollevata nel giudizio *a quo* e menzionata nelle premesse dell'ordinanza di rimessione.

Nel merito, l'Avvocatura sottolinea che l'art. 1, comma 5, della legge n. 128 del 1998 ha delegato il Governo all'emanazione di disposizioni integrative e correttive del testo unico bancario, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con l'osservanza delle procedure indicati nell'art. 25 della legge n. 142 del 1992: norme, queste, di conferimento della delega in base alla quale era stato emanato il testo unico bancario, sia in attuazione di una direttiva comunitaria (89/646/CEE), sia quale «legge di grande riforma economico sociale» (come definito dalla sentenza della Corte costituzionale, n. 224 del 1994). Da tale rilievo l'Avvocatura trae la conseguenza che la norma denunciata, in quanto norma transitoria diretta a regolare il passaggio dal precedente al nuovo sistema in tema di interessi anatocistici ed in quanto incidente sulla decorrenza degli interessi, attiene (così come la modifica dell'art. 120 testo unico bancario) alla disciplina della trasparenza dei rapporti contrattuali e dunque è ricompresa nella delega prevista dal citato art. 1, comma 5, della legge n. 128 del 1998 (non oggetto di censura).

Osserva, poi, l'Avvocatura che la natura transitoria e di settore della norma, unitamente all'esigenza di salvaguardare i rapporti sorti sulla base dell'affidamento delle banche sul precedente uniforme insegnamento giurisprudenziale circa la validità delle clausole di capitalizzazione trimestrale degli interessi (espressamente pattuite come tali, senza il mero rinvio agli usi, vietato dall'art. 117, comma 6, del testo unico bancario), rendono non arbitraria e non irragionevole la norma censurata, la quale non comporta alcuno straripamento del potere legislativo nel campo riservato al potere giudiziario.

Deduce, infine, l'Avvocatura la non pertinenza dell'evocato parametro di cui all'art. 47 Cost., atteso che i problemi afferenti alla clausola anatocistica riguardano la trasparenza dei rapporti e la conoscibilità del tasso su base annua e non possono essere confusi con l'esigenza di evitare tassi di interesse eccessivi.

Considerato in diritto

1. — I giudici rimettenti, investiti di giudizi di opposizione a decreti ingiuntivi, promossi nei confronti di banche da alcuni clienti di queste, dubitano tutti della legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), in vigore dal 19 ottobre 1999, erroneamente indicato come «art. 25, comma 2» in r.o. n. 686 del 1999, n. 165 e n. 166 del 2000, nonché come «art. 120, comma 3, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385» (testo unico bancario) in r.o. n. 690 del 1999 e n. 44 del 2000.

Le ordinanze di rimessione sollevano, in base ai diversi parametri di legittimità costituzionale evocati, sette distinti gruppi di questioni:

a) in riferimento all'art. 77 Cost. per eccesso di delega rispetto all'art. 1, comma 5, della legge 24 aprile 1998, n. 128 (che richiama l'art. 25 della legge 19 febbraio 1992, n. 142), assumendo la mancata previsione, in questa, sia della possibilità di una deroga retroattiva al disposto dell'art. 1283 cod. civ. (recante un generale divieto di anatocismo), sia della possibilità di far dipendere dalle determinazioni del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR) la validità e l'efficacia delle clausole di anatocismo bancario (r.o. n. 686 del 1999);

b) in riferimento all'art. 76 Cost.:

b.1) per inosservanza del termine previsto dall'art. 1 della legge n. 128 del 1998, cioè di un anno decorrente dal 22 maggio 1998, a fronte dell'emanazione solo in data 4 agosto 1999 del decreto legislativo n. 342 del 1999, in vigore dal 19 ottobre 1999 (r.o. nn. 8, 55, 175 e 205 del 2000);

b.2) per mancanza, nella legge di delegazione, di qualsiasi principio o criterio direttivo attinente all'anatocismo (r.o. nn. 690 e 753 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166, 175 e 205 del 2000);

b.3) per asserita non riconducibilità della norma denunciata al compito, fissato nella legge-delega, di integrare o correggere il testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993), tenuto conto che questo non contempla l'istituto dell'anatocismo (r.o. n. 690 del 1999);

b.4) per la mancata previsione del potere, per il legislatore delegato, di emanare norme di interpretazione autentica (r.o. n. 690 del 1999) o comunque ad efficacia retroattiva (r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000);

b.5) per la mancata previsione, nella legge-delega, del potere di far dipendere dalle determinazioni del CICR la validità e l'efficacia delle clausole sull'anatocismo bancario (r.o. nn. 165 e 166 del 2000);

c) in riferimento all'art. 3 Cost.:

c.1) per asserita disparità di trattamento tra i soggetti ai quali si applica la norma denunciata, che consente l'anatocismo bancario, ed i soggetti per i quali, non trovando applicazione il testo unico bancario, vige il generale divieto di anatocismo di cui all'art. 1283 cod. civ. (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000);

c.2) per ingiustificata deroga al principio dell'irretroattività delle leggi (art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale), così da rendere valide clausole anatocistiche stipulate solo per talune categorie di rapporti, in modo da favorire il contraente «forte», cioè le banche (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55, 165, 166 e 175 del 2000);

c.3) per ingiustificata diversità di trattamento *ratione temporis* — stante l'asserita efficacia retroattiva della norma denunciata — di situazioni identiche (r.o. nn. 165 e 166 del 2000);

c.4) per ingiustificata disparità di trattamento, nella fase transitoria (cioè antecedente al regime fissato dalla delibera del CICR), tra la posizione debitoria verso la banca (con validità dell'anatocismo trimestrale) e la posizione creditoria (con invalidità di tale anatocismo) (r.o. n. 205 del 2000);

c.5) per l'irragionevole attribuzione di validità a clausole anatocistiche già riconosciute illecite dalla Corte di cassazione con le sentenze 16 marzo 1999, n. 2374 e 30 marzo 1999, n. 1096;

d) in riferimento all'art. 24 Cost., per la menomazione della tutela giurisdizionale di chi abbia agito contro una banca, fidando — a stregua del diritto vivente all'epoca — sulla nullità, per contrasto con l'art. 1283 cod. civ., delle clausole anatocistiche bancarie (r.o. n. 686 del 1999; r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000);

e) in riferimento agli artt. 101, 102 e 104 Cost., per la funzione intenzionalmente perseguita dal legislatore delegato di dirimere il contenzioso pendente tra banche e clienti sulle clausole anatocistiche bancarie, così da violare la riserva ai magistrati della funzione giurisdizionale e dunque l'indipendenza e l'autonomia di questi (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000);

f) in riferimento a non meglio specificati «limiti costituzionali al potere di emanare leggi interpretative» (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000);

g) in riferimento agli artt. 3 e 47 Cost., per l'asserito favore accordato alla pericolosa pratica oligopolistica e di cartello dell'anatocismo, così da minare la stabilità dei prezzi e dell'intero sistema economico, con conseguente erosione dell'entità del risparmio (r.o. nn. 8, 55 e 175 del 2000).

2. — I dieci giudizi, in quanto propongono questioni sostanzialmente identiche e riguardanti la stessa disposizione di legge (i menzionati evidenti errori materiali contenuti nelle ordinanze r.o. nn. 686 e 690 del 1999 e nn. 44, 165 e 166 del 2000 non rendono incerta l'individuazione della norma effettivamente denunciata), vanno riuniti e congiuntamente decisi, senza tuttavia tener conto della costituzione della S.p.a. San Paolo - IMI (r.o. nn. 165 e 166 del 2000) e di quella di Miglietta Pietro (r.o. n. 690 del 1999), perché effettuate dopo la scadenza del termine perentorio di venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, fissato dagli artt. 25, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte (v., *ex plurimis* sentenza n. 178 del 2000 ed ordinanza n. 85 del 2000).

3. — Le questioni sono in parte inammissibili ed in parte fondate.

3.1. — L'ordinanza del tribunale di Lecce 10 dicembre 1999 (r.o. n. 44 del 2000) omette di indicare gli elementi della fattispecie oggetto del giudizio principale nonché di motivare sull'affermata non manifesta infondatezza e rilevanza della sollevata questione di costituzionalità, rinviando, a tal fine, ad un non meglio precisato «provvedimento in atti». La questione pertanto va dichiarata manifestamente inammissibile, in accoglimento dell'eccezione proposta dall'Avvocatura generale dello Stato, perché, secondo quanto più volte affermato da questa Corte, la motivazione dell'ordinanza di rimessione dev'essere autosufficiente e non può limitarsi a richiamare *per relationem* il contenuto di atti o provvedimenti.

3.2. — Disattese vanno invece tutte le altre eccezioni di inammissibilità.

3.2.1. — Alcune parti private deducono l'erroneità della premessa da cui muovono i giudici rimettenti, sostenendo che la norma denunciata non può essere applicata *ratione temporis* nei giudizi principali, dovendo essa

interpretarsi — *secundum Constitutionem* e conformemente all'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale — nel senso che l'attribuzione di validità delle clausole di anatocismo bancario ha efficacia solo dal giorno 19 ottobre 1999, in cui è entrato in vigore il decreto legislativo n. 342 del 1999, fino al giorno della delibera del CICR in materia (intervenuta, nelle more, il 9 febbraio 2000 ed entrata in vigore il 22 aprile dello stesso anno).

Tuttavia va osservato che i rimettenti, con plausibile ancorché sintetica motivazione — la quale è sufficiente ad escludere, in questa sede, l'irrelevanza della questione — hanno ritenuto che l'efficacia retroattiva della norma si giustifica con la formulazione letterale della disposizione (in cui si configura la data di entrata in vigore della suddetta delibera del CICR ad un tempo quale *terminus ante quem e ad quem* di efficacia della disciplina validante transitoria, senza distinguere tra contratti anteriori o posteriori al 19 ottobre 2000, né tra effetti anteriori o posteriori a tale data), nonché col palese intento del legislatore di dirimere il contenzioso in atto tra banche e clienti sulla validità delle clausole contrattuali anatocistiche. A quest'ultimo proposito va osservato, non solo che sarebbe pressoché inapprezzabile la disciplina transitoria concernente il così breve lasso di tempo come sopra indicato, ma anche e soprattutto che nei lavori preparatori (v. segnatamente l'art. 25 della Relazione agli emendamenti apportati a seguito dei pareri espressi dalle competenti commissioni parlamentari) si afferma che la norma denunciata «stabilisce il regime da applicare ai rapporti in essere al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina», con modifica che «recepisce le osservazioni del Senato e della Camera» ed in particolare la «condizione 5», formulata dalla sesta Commissione della Camera dei deputati, con cui si invitava il Governo a stabilire «misure equitative idonee a risolvere il contenzioso già in essere».

3.2.2. — Sostengono all'incontro le banche costituite che l'anatocismo bancario si giustificerebbe non già soltanto con il disposto dell'art. 1283, ma pure con quello degli artt. 1823, secondo comma, 1825 e 1833 cod. civ., in base ai quali, alla chiusura (eventualmente trimestrale) convenzionalmente stabilita, il saldo del conto corrente, comprensivo degli interessi maturati ed in esso conglobati, va considerato quale prima rimessa del conto (rinnovato a tempo determinato) per il periodo successivo e produce nuovi interessi. L'esclusione, pertanto, di un uso normativo bancario sull'anatocismo, prospettata sulla scorta di recenti pronunce della Suprema Corte, non sarebbe sufficiente a negare validità — secondo la disciplina previgente — alla pattuita capitalizzazione trimestrale degli interessi (fondata, invece, sulla convenzionale chiusura trimestrale del conto). Donde l'irrelevanza della sollevata questione, stante il carattere meramente ricognitivo assolto dalla norma denunciata rispetto alla normativa precedente.

Siffatta eccezione di inammissibilità presuppone, però, una delimitazione del *thema decidendum* diversa da quella prospettata dai rimettenti, i quali hanno chiaramente precisato che le controversie sottoposte alla loro cognizione riguardano la validità delle clausole anatocistiche bancarie alla stregua esclusivamente del disposto dell'art. 1283 cod. civ., cioè negli stessi ristretti termini in cui il problema è stato esaminato dalla Corte di cassazione con le sentenze 16 marzo 1999, n. 2374 e 30 marzo 1999, n. 1096 (alle quali può qui aggiungersi la pronuncia dell'11 novembre 1999, n. 12507).

Se, dunque, nei giudizi principali si controverte soltanto sull'esistenza di un uso normativo bancario anatocistico, l'eccezione di inammissibilità basata su un possibile diverso fondamento di legittimità delle clausole anatocistiche bancarie costituisce un profilo nuovo rispetto alle linee argomentative e probatorie dispiegate nei giudizi *a quibus*. E perciò l'eccezione stessa non sarebbe pertinente, attesa l'indubbia efficacia innovativa della denunciata norma sul regime dell'anatocismo quale propriamente configurato dall'art. 1283 cod. civ.

Quanto appena osservato in ordine all'oggetto dei giudizi principali (cioè la validità, ai sensi dell'art. 1283 cod. civ., di clausole contrattuali anatocistiche) esclude anche la pertinenza di diversi profili — non prospettati e comunque non rilevati dai rimettenti — di nullità delle clausole giudizialmente impugnate (ad esempio per la possibile violazione dell'art. 117 del testo unico bancario): così da palesare l'infondatezza dell'eccezione, sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, di inammissibilità per mancata verifica del contenuto delle clausole in relazione a diversi, e meramente eventuali, motivi di invalidità.

3.2.3. — Parimenti infondata è l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata con l'ordinanza del 9 dicembre 1999 (r.o. n. 175 del 2000), per mancata verifica preliminare della competenza territoriale ad emettere il decreto ingiuntivo. Al riguardo basta rilevare che il tribunale di Brindisi ha plausibilmente ritenuto applicabile al giudizio *a quo* la norma denunciata, stante la genericità (adeguatamente rispecchiata nella parte narrativa dall'ordinanza di rimessione) dell'eccezione di incompetenza territoriale, proposta nel giudizio di opposizione senza alcun riferimento ad una pattuizione di esclusività del foro convenzionale previsto nel contratto bancario.

3.3. — Passando al merito, giova anzitutto delineare brevemente il quadro normativo in cui si inseriscono le sollevate questioni.

Il decreto legislativo n. 342 del 1999, secondo quanto precisato nel suo preambolo, costituisce attuazione dell'art. 1, comma 5, della legge 24 aprile 1998, n. 128, che delega il Governo ad emanare — nel termine previsto

dal comma 1 e con le modalità di cui ai commi 2 e 3 — «disposizioni integrative e correttive» del testo unico bancario, «nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con l'osservanza della procedura indicati nell'art. 25 della legge 19 febbraio 1992, n. 142».

L'art. 1, comma 5, prevede, attraverso espresso richiamo al comma 1, il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge (22 maggio 1998), prorogabile di un semestre, nel caso in cui, per effetto di direttive notificate nel corso dell'anno di delega, la disciplina risultante da direttive comprese nell'elenco di cui all'allegato A) della legge venga modificata senza che siano introdotte nuove norme di principio. Si legge, altresì, nel comma 3 dello stesso articolo, che lo schema di decreto legislativo attuativo, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, dev'essere trasmesso, nel termine suddetto, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché venga espresso, entro quaranta giorni dalla data di trasmissione, il parere della Commissione competente per materia. Decorso tale termine, il decreto è emanato anche in mancanza del parere; e, qualora esso scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine per l'esercizio della delega o successivamente, tale ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

Quanto poi ai principi e criteri direttivi, è da rammentare che lo stesso art. 25 della legge n. 142 del 1992, richiamato dall'art. 1, comma 5, della legge n. 128 del 1998, conferiva (a sua volta) due distinte deleghe legislative, da esercitarsi in successione cronologica.

La prima — prevista dall'art. 25, comma 1 — concerneva l'attuazione della direttiva del Consiglio 89/646/CEE del 15 dicembre 1989, in conformità: a) al principio secondo cui gli enti creditizi possono prestare in Italia i servizi previsti nell'allegato direttamente o per il tramite di succursali o filiazioni alle condizioni di cui alla direttiva medesima (sempre che tali attività siano state autorizzate sulla base di requisiti oggettivi); b) al principio che gli enti suddetti possono procedere alla pubblicità relativamente ai servizi offerti, alle condizioni previste per le medesime attività dalla disciplina italiana; c) e, infine, al principio che deve essere adottata ogni altra disposizione necessaria per adeguare alla direttiva la disciplina vigente per gli enti creditizi autorizzati in Italia.

La seconda delega — prevista dall'art. 25, comma 2 — riguardava l'emanazione di un testo unico delle disposizioni attuative della direttiva e di quelle altre necessarie per l'adeguamento ad essa, coordinato con le altre disposizioni vigenti nella stessa materia, così da potervi apportare le modifiche necessarie a tal fine (delega, questa, esercitata con l'emanazione del testo unico bancario di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993).

L'art. 25 del decreto legislativo n. 342 del 1999 (nel quale è ricompresa la disposizione oggetto delle sollevate questioni di legittimità costituzionale) si compone di tre commi.

Con il comma 1 viene sostituita la formulazione della rubrica dell'art. 120 del testo unico bancario (da «Decorrenza delle valute» a «Decorrenza delle valute e modalità di calcolo degli interessi»).

Con il comma 2 viene aggiunto allo stesso art. 120 un comma 2, che attribuisce al Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR) il potere di stabilire modalità e criteri relativamente alla produzione di interessi sugli interessi maturati nelle operazioni poste in essere nell'esercizio dell'attività bancaria, assicurando in ogni caso alla clientela, nelle operazioni in conto corrente, la stessa periodicità nel conteggio degli interessi, sia debitori che creditori.

Infine, il comma 3 (oggetto esclusivo del dubbio di costituzionalità dei rimettenti), senza formalmente modificare il testo unico bancario, stabilisce che le clausole relative alla produzione di interessi sugli interessi maturati, contenute nei contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della suddetta delibera del CICR — emessa il 9 febbraio 2000 ed entrata in vigore il 22 aprile 2000 — sono valide ed efficaci sino a tale data, mentre, successivamente, debbono essere adeguate, a pena di inefficacia da farsi valere solo dal cliente, al disposto della menzionata delibera, secondo modalità e tempi in essa previsti.

3.3.1. — Così ricostruito il contesto normativo, va affermata l'infondatezza della censura che concerne l'asserita inosservanza, da parte del legislatore delegato, del termine previsto nell'art. 1 della legge n. 128 del 1998 per l'esercizio della delega (un anno a decorrere dal 22 maggio 1998), a fronte dell'emanazione solo in data 4 agosto 1999 del decreto legislativo n. 342 del 1999, pubblicato il 4 ottobre 1999 ed entrato in vigore dal 19 ottobre 1999.

L'esercizio della delega è stato tempestivo, tenuto conto della proroga di novanta giorni contemplata nello stesso art. 1 per il caso in cui il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari (quaranta giorni dalla data di trasmissione) venisse a scadere nei trenta giorni precedenti il 22 maggio 1999 o successivamente. Il parere, infatti, richiesto il 20 maggio 1999 con relativa trasmissione dello schema di decreto, venne restituito il 23 giugno 1999 dalla Commissione della Camera dei deputati ed il 30 giugno 1999 dalla Commissione del Senato della Repubblica. Sicché il termine per l'esercizio della delega risulta prorogato *ex lege* al 20 agosto 1999, con conseguente tempestività dell'emanazione del decreto legislativo del 4 agosto 1999, n. 342, giusta quanto disposto dall'art. 14, comma 2, della legge n. 400 del 1988, a nulla rilevando la successiva data di pubblicazione.

3.3.2. — Fondata deve ritenersi, invece, la questione concernente l'eccesso di delega prospettato da quasi tutti i rimettenti.

Il giudizio di conformità della norma delegata alla norma delegante, condotto alla stregua dell'art. 76 Cost., si esplica attraverso il confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli: l'uno, relativo alle norme che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla delega, tenendo conto del complessivo contesto di norme in cui si collocano e individuando le ragioni e le finalità poste a fondamento della legge di delegazione; l'altro, relativo alle norme poste dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e criteri direttivi della delega (v., *ex plurimis* sentenze nn. 276, 163 e 126 del 2000; nn. 15 e 7 del 1999).

Ebbene, da una tale valutazione comparativa emerge chiaramente il mancato rispetto della delega.

Come già detto, invero, con l'art. 1, comma 5, della legge n. 128 del 1998 si conferì delega al Governo per l'emanazione di «disposizioni integrative e correttive» del testo unico bancario, richiamando espressamente i principi e criteri direttivi indicati nell'art. 25 della legge n. 142 del 1992, in attuazione dei quali vennero emanati dapprima il decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 481 (che recepiva e adattava al contesto italiano la surrichiamata direttiva 89/646/CEE) e poi il decreto legislativo n. 385 del 1993. Quest'ultimo, oltre a recepire a sua volta i contenuti del decreto legislativo n. 481 del 1992, riordinava organicamente l'assetto della materia bancaria e creditizia, con un testo unico di natura «normativa» e non già meramente «compilatoria»: così da caratterizzarsi come disciplina attuativa di quella direttiva comunitaria e, allo stesso tempo, come legge di grande riforma economico-sociale (v. sentenze n. 49 del 1999 e n. 224 del 1994).

Ma, per quanto ampiamente possano interpretarsi le finalità di «integrazione e correzione» perseguite dal legislatore delegante, nonché i principi e criteri direttivi posti a base del testo unico bancario, è certamente da escludersi che la suddetta delega legittimi una disciplina retroattiva e genericamente validante, sia pure nell'esercizio del potere di armonizzazione di tale testo unico con il resto della normativa di settore.

La norma denunciata, difatti, senza distinguere fra contratti ed effetti contrattuali anteriori o posteriori alla data della propria entrata in vigore, stabilisce, con formula tipica delle norme di generale sanatoria («sono valide ed efficaci»), una indiscriminata validità temporanea delle clausole anatocistiche bancarie contenute in contratti stipulati anteriormente all'entrata in vigore della prevista deliberazione del CICR, prescindendo dal tipo di vizio da cui sarebbero colpite e da ogni collegamento con il testo unico bancario che non sia meramente occasionale.

Non si tratta, evidentemente, di una norma interpretativa — che pure era stata suggerita nel corso dei lavori parlamentari (seduta del 17 giugno 1999 della sesta Commissione: pag. 35 del relativo verbale) — perché la disposizione, così come strutturata, non si riferisce e non si salda a norme precedenti intervenendo sul significato normativo di queste, dunque lasciandone intatto il dato testuale ed imponendo una delle possibili opzioni ermeneutiche già ricomprese nell'ambito semantico della legge interpretata. Al contrario, con efficacia innovativa e (in parte anche) retroattiva, essa rende «valide ed efficaci», sino alla data di entrata in vigore della deliberazione del CICR, tutte indistintamente le clausole anatocistiche previste nei contratti bancari già prima della legge delegata o comunque stipulate anteriormente all'entrata in vigore della suddetta deliberazione.

In altri termini, il legislatore delegato, da un lato sancisce (*pro praeterito*), per qualsiasi tipo di vizio, una generale sanatoria delle clausole anatocistiche illegittime contenute nei contratti bancari anteriori al 19 ottobre 1999, con effetti temporalmente limitati sino al 22 aprile 2000 (data di entrata in vigore della delibera del CICR); dall'altro attribuisce (*pro futuro*), sia pure nell'identico limite temporale, la stessa indiscriminata «validità ed efficacia» alle clausole poste in essere nel periodo tra il 19 ottobre 1999 ed il 21 aprile 2000.

Ma, così disponendosi, è venuta meno ogni continuità logica con la delega, rompendosi la necessaria consonanza che deve intercorrere tra quest'ultima e la norma delegata. L'indeterminatezza della fattispecie di cui al comma 3 dell'art. 25 del decreto legislativo n. 342 del 1999 non consente di ricondurre la denunciata norma nell'ambito dei principi e criteri della legge di delegazione. Questi, infatti, non possono ragionevolmente interpretarsi come abilitanti all'emanazione d'una disciplina di sanatoria (per il passato) e di validazione anticipata (per il periodo compreso tra la data di entrata in vigore della legge delegata e quella della delibera del CICR) di clausole anatocistiche bancarie, del tutto avulsa da qualsiasi riferimento ai vizi ed alle cause di inefficacia da tenere per irrilevanti: quindi — stante il difetto di distinzioni e precisazioni nella legge delegata — senza una necessaria e sicura rispondenza (diretta od indiretta) ai principi e criteri informativi del testo unico bancario.

Esclusa, pertanto, la possibilità di un'interpretazione adeguatrice della legge delegata alla legge delegante, deve concludersi — indipendentemente da ogni considerazione sulla ragionevolezza intrinseca della norma denunciata, e restando assorbito ogni altro profilo delle sollevate questioni — che la norma in esame viola l'art. 76 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia);

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 3, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice istruttore del tribunale di Lecce con l'ordinanza in epigrafe, iscritta al r.o. n. 44 del 2000.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 17 ottobre 2000.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

00C1148

N. 426

Sentenza 9-17 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Eccezioni di irrilevanza sollevata dall'Avvocatura dello Stato - Reiezione dell'eccezione.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative pecuniarie - Proventi - Destinazione di una parte di essi a previdenza integrativa del personale di Polizia municipale - Lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione e disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti dell'ente pubblico - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 208, comma 2, lettera *a*), e comma 4, modificato dall'art. 109 del d.lgs. 10 settembre 1993, n. 360.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 208, comma 2, lettera *a*), e comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), modificato dall'art. 109 del decreto legislativo 10 settembre

1993, n. 360 (Disposizioni correttive e integrative del codice della strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), promossi con quattro ordinanze emesse il 12 novembre, il 29 gennaio (n. 2 ordd.) e il 12 novembre 1999 dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, rispettivamente iscritte ai nn. 315, 316, 317 e 318 del registro ordinanze 1999 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1ª serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 maggio 2000 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto in fatto

1. — Con due ordinanze (r.o. nn. 315 e 318 del 1999), di identico contenuto, emesse nel corso di giudizi promossi per l'annullamento dell'atto negativo di controllo su delibere comunali aventi ad oggetto l'individuazione della compagnia assicuratrice con la quale stipulare un contratto assicurativo riguardante la previdenza integrativa per i dipendenti appartenenti al Corpo della polizia municipale, il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dell'art. 208, comma 2, lettera *a*), e comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), modificato dall'art. 109 del decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360 (Disposizioni correttive e integrative del codice della strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), nella parte in cui consente di destinare a previdenza integrativa del personale di polizia municipale una parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal codice della strada.

Il giudice rimettente, nel formulare l'incidente di costituzionalità, interpreta le norme impugnate nel senso che esse consentano tale destinazione, in quanto il comma 2 dell'art. 208 citato prevede che i proventi spettanti allo Stato (in relazione all'organo accertatore) sono destinati a una serie di esigenze (lettera *a*), tra le quali quella attinente alla assistenza e previdenza del personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, e il comma 4 dello stesso articolo dispone che i proventi spettanti agli enti locali al medesimo titolo sono devoluti per le finalità di cui al comma 2 e per altre finalità successivamente indicate; ne deriva la facoltà dei comuni di destinare parte dei proventi delle sanzioni amministrative per infrazioni al codice della strada, accertate da funzionari, ufficiali e agenti da essi dipendenti, anche alla previdenza integrativa dei medesimi; secondo il giudice *a quo* una interpretazione diversa della norma di cui al comma 4, le farebbe assumere un significato contrario al principio di uguaglianza, non sussistendo ragionevoli motivi per escludere il Corpo della polizia municipale da un beneficio previsto per altri corpi di polizia (statali) svolgenti le medesime funzioni di accertamento delle infrazioni al codice della strada.

Ciò premesso, nelle ordinanze si sostiene che la funzione sanzionatoria dovrebbe essere svolta al solo fine di assicurare il rispetto della legge, evitando che dal suo esercizio possano derivare, anche indirettamente, conseguenze nei confronti della categoria alla quale appartiene l'agente accertatore delle infrazioni. La prevista destinazione delle somme all'incremento dei fondi di previdenza per quel personale potrebbe configurare un potenziale incentivo di una funzione che dovrebbe invece essere svolta senza nessun condizionamento; di qui la violazione dei principi desumibili dall'art. 97 della Costituzione.

2. — Con altre due ordinanze (r.o. nn. 316 e 317 del 1999), di identico tenore, lo stesso Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, nel corso di analoghi giudizi, ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle medesime norme (commi 2, lettera *a*), e 4 dell'art. 208 citato), in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Partendo sempre dal presupposto interpretativo che le norme abbiano inteso assicurare anche al personale della polizia municipale lo stesso beneficio espressamente indicato per le altre forze di polizia (statali), il giudice rimettente osserva che verrebbe così a determinarsi, rispetto a tutti gli altri dipendenti dell'ente locale, e di quelli di pari qualifica in particolare, una arbitraria disparità di trattamento, diretta a incidere sui fondamenti stessi del rapporto di impiego, in presenza di una mera diversità di mansioni all'interno di un quadro organizzativo-funzionale che è, invece, complessivamente unitario in vista della realizzazione delle finalità dell'ente stesso. Inoltre si darebbe ingresso a una forma sostanziale, e tendenzialmente crescente, di compartecipazione, da parte del personale della polizia municipale, alle utilità derivanti dall'attività repressiva e sanzionatoria cui esso è preposto, mediante un'integrazione di fatto del trattamento economico, così pregiudicandosi il carattere di imparzialità che l'azione amministrativa deve avere non solo nel suo concreto atteggiarsi, ma anche nell'immagine da offrire ai cittadini: creando un interesse diretto di natura retributiva tendenzialmente proporzionale all'incremento del-

l'ammontare delle sanzioni pecuniarie che il dipendente pubblico abbia concorso ad irrogare, si darebbe origine ad una situazione di conflitto di interessi, che inciderebbe negativamente sul buon andamento della pubblica amministrazione e alimenterebbe la conflittualità sociale.

3. — Nel giudizio promosso con l'ordinanza iscritta al r.o. n. 317 del 1999 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, osservando che nell'ordinanza di rimessione si parte da un errato presupposto interpretativo, perché non sarebbe consentita la destinazione di quei proventi alla previdenza integrativa della polizia municipale; difatti, la modifica all'art. 208, comma 2, apportata con l'art. 109 del decreto legislativo n. 360 del 1993, non ha prodotto effetti sul preesistente comma 4 dello stesso art. 208 del codice della strada del 1992 e l'estensione del beneficio al personale della polizia municipale avrebbe richiesto analogo intervento di modifica del comma 4 del medesimo art. 208; una siffatta previsione normativa risulta, allo stato, all'esame del Parlamento (Atto Camera n. 1118 - Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale).

Nel merito, la difesa dello Stato nega, quanto alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, che si sia in presenza di situazioni omologhe, dovendosi considerare a tal fine i complessivi trattamenti riservati ai diversi quadri di dipendenti del medesimo ente; contesta, poi, la violazione del principio di imparzialità, poiché il collegamento tra funzione e beneficio non è in ogni caso di tipo diretto e non è quindi idoneo a travolgere i doveri del pubblico ufficiale.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, con quattro ordinanze di identico contenuto, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 208, comma 2, lettera a), e comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), modificato dall'art. 109 del decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360 (Disposizioni correttive e integrative del codice della strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), nella parte in cui consente di destinare a previdenza integrativa del personale di polizia municipale una parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal codice della strada. Ad avviso del giudice rimettente, la norma in questione sarebbe sospetta d'incostituzionalità per violazione degli artt. 97 e 3 della Costituzione: dell'art. 97, perché la destinabilità dei proventi da sanzioni amministrative a un fine previdenziale in favore dei soggetti chiamati ad accertare le violazioni cui tali sanzioni conseguono renderebbe tale accertamento interessato e pregiudicherebbe l'imparzialità dei funzionari a esso preposti (tutte le ordinanze di rimessione); dell'art. 3, perché la norma denunciata creerebbe una disparità di trattamento nei confronti degli altri dipendenti dell'ente pubblico, a favore dei quali una analoga eventualità non è prevista (r.o. nn. 316 e 317 del 1999).

2. — Le quattro ordinanze pongono l'identica questione di costituzionalità; perciò i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con la stessa sentenza.

3. — È da respingere l'eccezione di inammissibilità della questione, proposta dalla Avvocatura generale dello Stato per conto del Presidente del Consiglio dei Ministri (r.o. n. 317 del 1999), secondo la quale l'art. 208 del nuovo codice della strada, nel prevedere la possibilità di destinare parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice stesso per l'assistenza e la previdenza dei funzionari addetti al loro accertamento, vale esclusivamente a favore del personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza (art. 208, comma 2). Poiché, nel giudizio in cui la questione è sorta, essa riguarda gli agenti della polizia municipale, l'Avvocatura dello Stato ne ritiene l'irrelevanza.

Il Tribunale rimettente, tuttavia, ha motivato il diverso e più ampio ambito di applicazione della possibilità di destinazione dei proventi in questione col richiamo al comma 4 dello stesso art. 208, il quale prevede che i proventi spettanti agli enti diversi dallo Stato indicati nel comma 1, tra i quali per l'appunto i comuni, siano «devoluti alle finalità di cui al comma 2», cioè, tra il resto, anche per l'assistenza e la previdenza dei funzionari che — come quelli di polizia, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, rispetto allo Stato — svolgono la funzione di accertamento delle violazioni amministrative per i comuni.

In presenza di questa motivazione, l'eccezione d'inammissibilità deve essere respinta.

4. — La questione sollevata non è fondata.

5. — L'art. 208, comma 4, del nuovo codice della strada stabilisce che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice medesimo, spettanti ai comuni (e alle regioni e alle province), sono destinati, oltre che al miglioramento della circolazione sulle strade, al potenziamento e al miglioramento della segnaletica stradale e alla redazione dei piani previsti dall'art. 36 (e cioè i piani urbani del traffico e i piani

del traffico per la viabilità extraurbana), alla fornitura di mezzi tecnici necessari per i servizi di polizia stradale di competenza, anche alle finalità previste dal comma 2 del medesimo art. 208: studi, ricerche e propaganda ai fini della sicurezza stradale, la redazione dei piani urbani di traffico, l'educazione stradale, studi e ricerche sulla sicurezza del veicolo, nonché l'assistenza e la previdenza del personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza; ciò che ha da intendersi, giusta l'interpretazione del Tribunale rimettente, quando si tratti di proventi spettanti alle amministrazioni comunali, del personale del Corpo di polizia municipale. I comuni (le regioni e le province) determinano annualmente, con delibera di giunta, le quote da destinarsi alle finalità suindicate. I proventi di cui si tratta, infine, sono oggetto di amministrazione separata, a norma dell'art. 393 del d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada), che impone agli enti locali di iscrivere nel proprio bilancio annuale un apposito capitolo di entrata e di uscita dei proventi ad essi spettanti a norma dell'art. 208 del codice della strada.

6. — La normativa richiamata mostra che il legislatore ha inteso costituire un fondo speciale, alimentato dai proventi delle sanzioni amministrative derivanti dalle violazioni al codice della strada, a disposizione degli enti locali, per provvedere, secondo la discrezionalità che è loro riconosciuta dal comma 4 della disposizione denunciata, a specifiche finalità di promuovimento del buon funzionamento della circolazione stradale e per tenere conto delle condizioni, che possono essere di particolare disagio sotto il profilo della sicurezza e della salute, dei soggetti preposti al controllo del rispetto delle regole della circolazione stradale medesima. Il legislatore non ha invece affatto costituito un fondo a disposizione del personale del Corpo di polizia municipale, ciò che collocherebbe in una luce diversa i dubbi sollevati dal Tribunale rimettente in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

In altri termini, la norma impugnata concerne i poteri degli enti locali e la relativa provvista di risorse. Le determinazioni degli enti locali stessi sono condizionate dall'esistenza di tali risorse, e quindi dall'attività dei funzionari preposti ad accertare la violazione delle norme del codice della strada ma, entro la disponibilità delle risorse medesime, non c'è alcun legame tra queste e la loro destinazione a scopi assistenziali e previdenziali a favore degli agenti della polizia locale o ad altri fini previsti dalla legge. L'esistenza di tale diaframma — le valutazioni dell'ente locale — tra l'accertamento e il beneficio dei soggetti accertatori esclude che possa parlarsi di attività di accertamento nell'interesse personale degli accertatori; l'attività è sempre infatti nell'interesse obiettivo dell'ente locale, cui spetta il potere di disporre in materia secondo le indicazioni di legge. In ogni caso, poi, i soggetti chiamati a verificare il rispetto delle norme del codice della strada sono essi stessi chiamati al rispetto della legge, sotto il controllo del giudice, e i loro comportamenti sono comportamenti vincolati, o, al più, qualificati da discrezionalità meramente tecnica, ad esempio nella determinazione della misura delle sanzioni, entro i limiti e secondo i criteri stabiliti dalla legge.

7. — La specialità del fondo e della sua possibile destinazione particolare a un tipo di agenti del comune che, per i compiti loro assegnati, si differenziano dagli altri, rende altresì evidente anche l'infondatezza della questione sollevata sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 208, comma 2, lettera a), e comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), modificato dall'art. 109 del decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360 (Disposizioni correttive e integrative del codice della strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 17 ottobre 2000.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 427

Sentenza 9-18 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice amministrativo rimettente - Ritenuto difetto di giurisdizione - Eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dall'Avvocatura dello Stato - Reiezione.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti di chi sia o sia stato sottoposto a misure di prevenzione - Lamentata, irragionevole equiparazione, quanto ad effetti, alle altre più gravi misure di prevenzione, con lesione del diritto al lavoro nonché asserito contrasto con i principi della legge delega e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Questione riferibile a norme di natura regolamentare - Inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*) (combinato disposto), come sostituiti dal d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575.
- Costituzione, artt. 134, 3, 4, 76 e 97.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti dei soggetti sottoposti alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale - Lamentata disparità di trattamento rispetto ai condannati a pena detentiva non inferiore a tre anni, e violazione del diritto al lavoro - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*) (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3 e 35.

Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca automatica del provvedimento nei confronti di chi sia sottoposto alla misura di prevenzione del foglio di via obbligatorio - Innovazione priva di base legale, in contrasto con la delega legislativa al Governo - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento delle restanti censure.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*) (combinato disposto).
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1, comma 1, della legge 13 giugno 1991, n. 190), (e artt. 3, 4 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con ordinanze emesse il 4 giugno 1998 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, il 9 giugno (n. 2 ordd.) e il 13 maggio 1999 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, rispettivamente iscritte ai nn. 340, 715, 716 e 717 del registro ordinanze 1999 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1ª serie speciale dell'anno 1999 e n. 2, 1ª serie speciale dell'anno 2000.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 maggio 2000 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto in fatto

1.1. — Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 4 giugno 1998 (r.o. 340/1999), ha sollevato questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in riferimento agli artt. 3 e 35 della Costituzione.

1.2. — Il giudizio concerne un ricorso per l'annullamento di un provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida, adottato in data 24 gennaio 1995 in quanto il relativo titolare era stato sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per la durata di tre anni.

La rilevanza della questione, osserva il giudice rimettente, sta nel fatto che, in mancanza di una pronuncia di incostituzionalità delle norme impugnate, il ricorso contro il provvedimento amministrativo di revoca della patente — atto dovuto, sulla base delle stesse norme — non potrebbe che essere respinto.

Il tribunale amministrativo assume che il combinato disposto delle norme indicate, «nella parte in cui non prevede una valutazione relazionale tra la misura di sicurezza o di prevenzione applicata e l'uso anomalo della patente di guida», contrasti con gli artt. 3 e 35 della Costituzione.

L'art. 120 del nuovo codice della strada prevede due differenti categorie di elementi ostativi al rilascio della patente di guida, qualificati come «requisiti morali»: *a*) la prima categoria comprende la dichiarazione di abitudine o professionalità nel reato o di tendenza a delinquere, ovvero l'essere o essere stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, salvi gli effetti della riabilitazione; *b*) la seconda riguarda l'aver riportato una condanna a pena detentiva non inferiore a tre anni, quando l'utilizzazione della patente possa agevolare la commissione di reati della stessa natura. L'art. 130, comma 1, lettera *b*), poi, considera le medesime ipotesi come cause che legittimano un provvedimento di revoca della patente già conseguita.

Secondo il rimettente, mentre la seconda delle ipotesi anzidette (*sub b*) è ragionevole, in quanto assegna, nella comparazione, la prevalenza all'interesse pubblico allorché risulti chiaro o probabile che il possesso della patente possa facilitare la commissione di reati, ciò non può dirsi per quella parte della prima ipotesi (*sub a*) che concerne le misure di sicurezza o di prevenzione, la quale prescinde del tutto da una valutazione probabilistica in termini di agevolazione o facilitazione della realizzazione di fatti di allarme sociale. Se infatti nei casi della dichiarazione di pericolosità qualificata (abitudine, professionalità, tendenza) — prosegue il giudice *a quo* — appare ragionevole presumere che i soggetti possano utilizzare la patente di guida per ulteriori attività illegali, una simile presunzione appare più difficilmente sostenibile nei confronti dei destinatari di misure di sicurezza personali o di misure di prevenzione, trattandosi di misure non punitive ma, appunto, preventive che, «come tali, non possono dare luogo a effetti diversi da quelli propri, salvo che non si dimostri la possibilità di ulteriori facilitazioni delinquenziali a cagione del possesso» della patente di guida.

Da questo nesso relazionale tra titolo di abilitazione alla guida e condotte future, che deve essere accertato in concreto per chi abbia riportato condanna ad almeno tre anni di pena detentiva, avendo commesso un reato, si prescinde invece per chi si trovi in una fase anteriore alla commissione di un reato, e ciò contrasterebbe:

a) con l'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento tra soggetti condannati, che ricevono un trattamento migliore, e soggetti «non ancora condannati», che subiscono un trattamento deteriore;

b) con l'art. 35 della Costituzione, in quanto, senza obiettive ragioni derivanti da un accertamento e da una effettiva istruttoria sul punto, ne verrebbe reso difficoltoso lo svolgimento di una attività lavorativa.

1.3. — Nel giudizio così promosso è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

In via preliminare, l'avvocatura eccepisce l'inammissibilità della questione per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, alla stregua della giurisprudenza di legittimità (Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 11721 del 19 novembre 1998) che ha affermato che le controversie relative alle sanzioni amministrative sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario, anche per quanto concerne la sola sanzione accessoria,

Nel merito, l'avvocatura osserva in primo luogo che il caso di specie riguarda le sole misure di prevenzione e non le misure di sicurezza, che hanno differente natura, essendo le seconde sempre connesse a un fatto costituente reato ed essendo state ritenute sanzioni criminali, come risulta anche dal fatto che la riabilitazione ha per oggetto il reato e non queste misure; che, inoltre, relativamente alle misure di prevenzione, la nuova formulazione della normativa, che concerne coloro che «sono o sono stati sottoposti» a una di esse, rispetto al precedente testo dell'art. 82 del codice della strada del 1959 (che considerava soltanto «coloro che sono sottoposti»), si giustifica con il fatto che l'istituto della riabilitazione è stato esteso alle misure di prevenzione solo con la legge 3 agosto 1988,

n. 327; che, infine, poiché le misure di prevenzione prescindono dalla commissione di un reato, costituendo misure *sine delicto* o *ante delictum* è connaturale a tale loro configurazione che la riabilitazione intervenga quando la misura di prevenzione ha avuto esecuzione e il ravvedimento si sia manifestato in un tempo successivo all'esecuzione medesima. Da ciò la conclusione della ragionevolezza, alla stregua dell'art. 3 della Costituzione, della disciplina che collega il rilascio o il mantenimento della patente alla intervenuta riabilitazione per la misura preventiva.

Quanto al parametro dell'art. 35 della Costituzione, l'avvocatura osserva che le disposizioni concernenti la sospensione e la revoca della patente non interferiscono direttamente con lo svolgimento di una attività lavorativa, ma solo con il diritto di condurre autoveicoli, un diritto che non può dirsi assistito da una generalizzata copertura costituzionale: la patente di guida, come è rilasciata secondo determinati presupposti stabiliti dalla legge, così può essere revocata in presenza di certe condizioni anch'esse stabilite per legge, senza che ne risulti violata la garanzia costituzionale del lavoro.

L'avvocatura conclude pertanto per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione.

2.1. — Con ordinanza del 9 giugno 1999 (r.o. 715/1999) il tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, ha sollevato questione di costituzionalità degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 285 del 1992, in riferimento agli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione.

2.2. — Il giudizio principale concerne l'impugnazione, tra l'altro, di un provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida, adottato il 21 ottobre 1998 nei confronti dell'interessato a seguito dell'emanazione, nei confronti dello stesso, in data 25 settembre 1998, di foglio di via obbligatorio a norma dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956 (foglio di via anch'esso impugnato nel giudizio *a quo*).

Aderendo a un'eccezione prospettata dal ricorrente, il rimettente censura l'art. 120, comma 1, e l'art. 130, comma 1, lettera *b*), del codice della strada, in combinato disposto tra loro, come sostituiti dal d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575, nella parte in cui dette norme prevedono la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono o sono stati sottoposti a una misura di prevenzione, assumendo il contrasto di tale disciplina con gli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione.

Ai profili di merito della questione il giudice rimettente premette alcune notazioni circa la rilevanza della medesima.

Innanzitutto, il tribunale amministrativo reputa applicabile, nella specie, la disciplina sopra indicata del codice della strada, alla luce dell'art. 236 di esso che, con disposizione transitoria, regola l'applicazione nel tempo delle (sole) norme concernenti le procedure di rilascio delle patenti di guida, mentre l'ipotesi di revoca per sopravvenuto difetto dei requisiti «moralì» soggiace al principio generale *tempus regit actum*; pertanto, essendo il provvedimento amministrativo impugnato adottato in data 21 ottobre 1998, esso è regolato dalla disciplina vigente a quella data, cioè dal nuovo codice della strada così come modificato dal d.P.R. n. 575 del 1994.

In secondo luogo, il provvedimento prefettizio di revoca è da intendersi come atto vincolato, come si desume dall'art. 130 del codice («la patente è revocata ...»); nel caso di specie, in effetti, il provvedimento di revoca è stato adottato dal prefetto sulla base della sottoposizione del titolare alla misura preventiva del foglio di via obbligatorio, misura ancora in corso al tempo della revoca della patente in quanto corredata della diffida a non ritornare nel comune dal quale l'interessato è stato allontanato, per un determinato periodo.

In difetto di una declaratoria di incostituzionalità delle norme, dunque, il ricorso andrebbe rigettato; in ciò sta la rilevanza della questione.

Nel merito, il giudice rimettente muove dalla censura relativa alla violazione dell'art. 76 della Costituzione.

Il decreto legislativo n. 285 del 1992, recante il nuovo codice della strada, è stato emanato sulla base della delegazione contenuta nella legge 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale), che all'art. 2, comma 1, lettera *t*), prevedeva «il riesame della disciplina ... della revoca della patente di guida».

A tale riguardo, prosegue il rimettente, la Corte costituzionale ha già avuto modo di soffermarsi sulla congruenza della attività di «riempimento», da parte della legge delegata, dei principi e criteri posti dalla legge delegante, con la sentenza n. 354 del 1998, nel senso dell'incostituzionalità, per violazione dell'art. 76 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 120 e 130 del decreto legislativo n. 285, nella versione anteriore al d.P.R. n. 575 del 1994, in quanto prevedeva la revoca della patente nei confronti di coloro che «sono stati» sottoposti a misure di sicurezza personali; questa pronuncia si basava *a*) sul fatto che tale più restrittiva previsione non trovava riscontro nella legislazione previgente, costituita dagli artt. 82 e 91 del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, i quali consideravano ai fini della revoca la sola evenienza dell'essere in atto sottoposti a una di tali misure, non anche dell'esserlo stati in passato, e inoltre *b*) sul fatto che una tale innovazione avrebbe dovuto giustificarsi

alla stregua dei principi e criteri direttivi posti in generale dalla legge delega, dalla quale invece essa non poteva desumersi, neppure in via indiretta per il tramite del riferimento agli impegni comunitari o internazionali assunti dallo Stato italiano.

La suddetta pronuncia poi — sottolinea il tribunale amministrativo — ha ribadito l'enunciato già contenuto nella precedente decisione n. 305 del 1996, con la quale la Corte costituzionale ha affermato che l'art. 1 della citata legge n. 190 del 1991, delegando il Governo ad adottare disposizioni intese a «rivedere e riordinare» la legislazione vigente in materia di circolazione stradale, ha individuato, quale base di partenza dell'attività delegata, il codice della strada precedente; pertanto, nel consentire il riesame della disciplina della revoca della patente di guida, in mancanza di principi e criteri idonei a giustificare una sostanziale riforma, la legge di delegazione dovrebbe essere intesa in un senso minimale, tale comunque da non consentire l'adozione di norme sostanzialmente innovative rispetto al sistema anteriormente vigente.

Seguendo questa impostazione, che vale anche con riferimento alle misure di prevenzione, la disciplina posta dal nuovo codice della strada si presenta, ad avviso del rimettente, incostituzionale per eccesso di delega appunto perché innova rispetto al codice preesistente, attribuendo rilevanza non solo alle misure di prevenzione non più in corso di applicazione — ipotesi che, precisa il giudice amministrativo, in sé non ha rilievo rispetto al caso di specie, nel quale la misura preventiva era in corso — ma anche, sotto altro (e più pertinente) profilo, alla specifica misura del foglio di via obbligatorio, ricompresa tra quelle che danno luogo alla revoca della patente.

Il codice preesistente infatti, prosegue l'ordinanza di rinvio, non includeva il foglio di via obbligatorio tra le misure che potevano comportare la revoca della patente, giacché gli artt. 82 e 91 del testo unico n. 393 del 1959 consideravano a tale fine solo chi fosse sottoposto alla misura di prevenzione di cui all'art. 3 della legge n. 1423 del 1956, cioè alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, mentre l'art. 91, tredicesimo comma, dava facoltà al prefetto di revocare la patente in presenza di una diffida di pubblica sicurezza, istituto quest'ultimo soppresso dalla legge n. 327 del 1988. Poiché nessun riferimento era fatto all'art. 2 della citata legge del 1956 (relativo al foglio di via), la conclusione, nel sistema anteriore, era nel senso dell'esclusione di una potestà di revoca in presenza di un foglio di via obbligatorio.

Né si potrebbe superare l'ostacolo assumendo in via interpretativa che il foglio di via obbligatorio non costituisca una misura di prevenzione in senso proprio, e che tale qualificazione debba essere riservata, ai fini che qui rilevano, alle sole misure *ex art.* 3 della legge n. 1423 del 1956, che sono applicate all'esito di un procedimento giurisdizionale: se è vero, osserva il rimettente, che il foglio di via è rimasto un provvedimento di esclusiva competenza del questore, esso si basa pur sempre su presupposti analoghi a quelli che giustificano le misure più gravi rispetto alle quali il questore ha mantenuto solo un potere di impulso — e la più agile procedura di applicazione, rispetto alle altre misure, si spiega con la limitata incidenza del foglio di via sulla libertà personale.

L'ordinanza di rimessione svolge poi censure di carattere sostanziale, osservando che il maggior rigore della nuova disciplina non sarebbe coerente con il canone di ragionevolezza, avuto riguardo alla natura delle misure (*ante o praeter delictum*), sì che la discrezionalità legislativa sarebbe stata male esercitata.

In questo senso, si assume il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, ravvisandosi una irragionevole equiparazione di trattamento di soggetti sottoposti a misure preventive notevolmente diverse per gravità ed effetti: la revoca della patente, che è prevista come ostacolo preventivo alla commissione di reati da parte di persone che hanno dimostrato la loro pericolosità, sembra al rimettente essere una misura sproporzionata rispetto alla sottoposizione al foglio di via obbligatorio, provvedimento che comporta soltanto l'allontanamento da un determinato comune e il divieto di farvi ritorno per un certo tempo, mantenendo piena libertà di circolazione e di soggiorno nel territorio nazionale. Il mezzo, pertanto, appare eccedente rispetto allo scopo, accentuando il carattere afflittivo della misura e «compromettendo il delicato equilibrio su cui si fonda la stessa legittimità costituzionale» della misura preventiva.

In secondo luogo, il tribunale amministrativo individua un possibile contrasto con l'art. 4 della Costituzione, in quanto il possesso della patente di guida è, notoriamente, un requisito essenziale per potere avviare e svolgere attività lavorative, cosicché l'esserne privati per un tempo indefinito, salva la riabilitazione, vulnera il diritto al lavoro in modo non giustificato dalle esigenze di sicurezza pubblica, compromettendo in pari tempo la possibilità, per l'interessato, di inserirsi nel tessuto sociale con lo svolgimento di un lavoro.

In terzo luogo, il rimettente rileva un possibile contrasto con i principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), perché le disposizioni denunciate vincolano il prefetto a revocare la patente nei confronti di chi sia destinatario di un foglio di via da parte del questore, cosicché la

revoca, atto dovuto, finisce per svolgere un ruolo di semplice automatismo sanzionatorio, che accentua l'afflittività della misura preventiva; sarebbe non conforme ai principi in esame il vincolo di un organo amministrativo (il prefetto) alle determinazioni adottate da un altro organo (il questore), sia pure appartenente allo stesso ramo dell'amministrazione, in vista di esigenze proprie del relativo procedimento.

2.3. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato.

L'Avvocatura rileva preliminarmente che gli artt. 120 e 130 del codice della strada, all'epoca dell'adozione del provvedimento di revoca della patente, non erano più in vigore, essendo stati rispettivamente sostituiti — sulla base della legge 24 dicembre 1993, n. 537, che demandava a regolamenti governativi la disciplina di diversi procedimenti amministrativi, tra cui quello per il rilascio della patente, e che prestabiliva l'abrogazione delle norme di legge preesistenti, con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti medesimi — dagli artt. 5 e 11 del d.P.R. n. 575 del 1994; pertanto, la questione sollevata risulterebbe inammissibile.

Nel merito e subordinatamente, la questione sarebbe manifestamente infondata: l'argomentazione del giudice *a quo* si rileva, fa essenzialmente riferimento alla sentenza n. 354 del 1998 della Corte costituzionale, che però riguarda un'ipotesi del tutto diversa, vale a dire la revoca della patente a seguito di misura di sicurezza nel frattempo esaurita e a sua volta revocata: nel caso in esame, invece, la revoca della patente segue immediatamente la misura di prevenzione, che non ha ancora esaurito i propri effetti; e del resto la Corte costituzionale avrebbe già valutato la conformità a Costituzione di queste disposizioni, allorché ha sottolineato (nell'ordinanza n. 293 del 1998) che esse «attengono ad attribuzioni affidate all'autorità amministrativa di cui regolano le modalità di esercizio, in presenza di taluni presupposti stabiliti in via generale, tra i quali la precedente o attuale sottoposizione dell'interessato a una misura di sicurezza» ovvero, aggiunge l'avvocatura, di prevenzione.

L'avvocatura conclude pertanto per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione.

3.1. — Il medesimo Tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, ha sollevato, con ordinanza del 9 giugno 1999 (r.o. 716/1999), altra questione di costituzionalità sul combinato disposto degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 285 del 1992, come sostituiti dal d.P.R. n. 575 del 1994, nella parte in cui prevede la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono stati sottoposti a una misura di prevenzione, in riferimento agli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione.

Le premesse interpretative ai fini della motivazione sulla rilevanza della questione sono le medesime dell'ordinanza sopra sintetizzata. Nella specie, peraltro, la revoca della patente è stata disposta in conseguenza della sottoposizione del relativo titolare a un provvedimento di foglio di via obbligatorio che, all'atto della revoca stessa, aveva già esaurito i suoi effetti nel tempo; l'art. 120 è stato dunque applicato — precisa il rimettente — limitatamente alla parte in cui obbliga il prefetto a revocare la patente nel caso in cui vi «sia stata» sottoposizione a una misura di prevenzione non più in corso, e limitatamente a questo ambito la questione è sollevata, sotto profili e con argomentazioni peraltro interamente coincidenti con quelle svolte nell'ordinanza di cui a r.o. 715/1999, in relazione ai parametri dell'eccesso di delega e della violazione del principio di uguaglianza, del diritto al lavoro e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

3.2. — Anche nel giudizio costituzionale così instaurato è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha richiamato *per relationem* l'atto di intervento depositato nel giudizio di cui a r.o. 715/1999, concludendo nel senso dell'inammissibilità o dell'infondatezza della questione.

4.1. — Lo stesso tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, ha sollevato, con ordinanza del 13 maggio 1999 (r.o. 717/1999), altra questione di legittimità costituzionale degli artt. 120 [comma 1] e 130 [comma 1, lettera *b*)] del decreto legislativo n. 285 del 1992, nella parte in cui comportano la revoca della patente di guida anche nei confronti di coloro che siano sottoposti alla misura di prevenzione del foglio di via obbligatorio, sempre in riferimento agli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione, ma secondo premesse e con oggetto differenti da quelli di cui alle due ordinanze di rinvio sopra dette.

Rilevato, in fatto, che nel giudizio principale è impugnato un provvedimento di revoca della patente basato sull'emanazione, da parte del questore, di un foglio di via obbligatorio *ex art. 2* della legge n. 1423 del 1956, il Tribunale amministrativo osserva come sia pregiudiziale, rispetto alla definizione del caso, la soluzione del dubbio di costituzionalità delle norme del codice della strada, sulla base delle quali è stata disposta la revoca della patente, appunto in quanto stabiliscono detta revoca «anche nei confronti di coloro i quali siano sottoposti alla misura di prevenzione di cui all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956»; ma l'oggetto del giudizio costituzionale è individuato negli artt. 120 e 130 del codice, nella loro versione legislativa e non regolamentare, giacché il rimettente assume che, in materia, siano tuttora vigenti gli artt. 120 e 130 quali originariamente posti e non già l'art. 120 quale risultante dalle modifiche introdotte con il regolamento delegato di cui al d.P.R. n. 575 del 1994.

Il tribunale amministrativo rileva a tale riguardo come l'autorizzazione conferita al Governo con l'art. 2, comma 7, della legge n. 537 del 1993, si limitasse a prevedere la «delegificazione» delle norme regolatrici dei procedimenti amministrativi (indicati in un elenco allegato; tra essi, il procedimento per il rilascio e la duplicazione della patente di guida), e come parallelamente la clausola abrogativa delle norme di legge, contenuta nel successivo comma 8, fosse riferibile esclusivamente alle norme regolatrici, appunto, dei procedimenti e non alle condizioni sostanziali dei provvedimenti che ne sono il risultato. In forza di tale delimitazione, afferma il rimettente, da un lato il regolamento, in quanto si estende a disciplinare aspetti sostanziali della materia, è da ritenere illegittimo *in parte qua* dall'altro la clausola abrogativa sopra detta è da ritenersi inoperante per quelle norme che non siano, come invece è prescritto, solamente regolatrici «dei procedimenti», e ciò — precisa il rimettente — vale anche per il caso, che si presenta nella specie, in cui non siano state introdotte effettive modifiche sostanziali ma il regolamento abbia riprodotto le norme di legge, poiché anche solo la novazione della fonte muta la forza formale e dunque il regime giuridico della disciplina in discorso. È per questo, si precisa nell'ordinanza di rimessione, che le censure di costituzionalità investono gli artt. 120 e 130 del decreto legislativo n. 285 del 1992, senza che spieghi rilievo il d.P.R. n. 575 del 1994.

Ciò posto, l'ordinanza di rinvio affronta la rilevanza della questione, di cui afferma la sussistenza *a)* sia in quanto il provvedimento di revoca della patente si configura, secondo il tenore assertivo dell'art. 130 impugnato («... è revocata...»), come atto vincolato *b)* sia perché il rimettente non ritiene di poter accedere alla tesi che esclude nel foglio di via il carattere di misura di prevenzione in senso tecnico. In particolare su questo secondo aspetto, il Tribunale amministrativo sottolinea che, mentre per gli artt. 82 e 91 del codice del 1959 non poteva sussistere alcun dubbio, facendo essi riferimento testuale alle sole misure di cui all'art. 3 della legge n. 1423 del 1956, il testo del nuovo codice viceversa fa richiamo, genericamente, alle misure di prevenzione previste dalla stessa legge n. 1423, e l'eliminazione della specificazione non può essere ritenuta priva di significato, in quanto alle nuove norme, frutto dell'esercizio di una delega legislativa, deve essere assegnata una portata innovativa e inoltre in quanto il foglio di via si basa su presupposti comuni alle altre più restrittive misure.

Escluso dunque di poter superare la questione in via interpretativa, il rimettente argomenta il contrasto con la legge di delegazione, *ex art.* 76 della Costituzione, partendo dalla sentenza n. 354 del 1998, che di questa stessa legge ha fornito una lettura «minimale» con l'affermare che l'art. 2, comma 1, lettera *t)*, della legge n. 190 del 1991 ha identificato, quale base di partenza della normativa delegata, la disciplina preesistente, senza formulare principi e criteri direttivi che possano giustificare innovazioni sostanziali rispetto alla disciplina anteriore; applicato al caso in esame, questo criterio rivela nella specie l'eccesso di delega, posto che nel sistema precedente — nella «base di partenza» — la revoca della patente conseguiva solo alle «misure di prevenzione» di cui all'art. 3 della legge n. 1423 del 1956.

Questo primo profilo di incostituzionalità è dirimente, afferma il giudice *a quo* che peraltro argomenta anche gli ulteriori profili di incostituzionalità, riferiti agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione, con rilievi pressoché testualmente identici a quelli svolti, in relazione agli stessi parametri, nelle due ordinanze (r.o. 715 e 716/1999) precedentemente sintetizzate.

4.2. — Il Presidente del Consiglio dei Ministri è intervenuto anche in questo giudizio costituzionale, con atto dell'Avvocatura generale dello Stato di rinvio all'atto di intervento nel giudizio di cui a r.o. 715/1999, e con le medesime conclusioni per l'inammissibilità o l'infondatezza.

Considerato in diritto

1. — Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, con una ordinanza (r.o. 340/1999), e il tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, con tre ordinanze (r.o. 715, 716 e 717/1999), sollevano questione di legittimità costituzionale della disciplina della revoca della patente di guida conseguente alla sottoposizione a una misura di sicurezza o di prevenzione [artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella loro versione originaria ovvero in quella derivante dalla «delegificazione» operata con il d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575 (Regolamento recante la disciplina dei procedimenti per il rilascio e la duplicazione della patente di guida di veicoli)]. Ritengono i giudici rimettenti che tale disciplina sia stata posta in violazione degli artt. 3, 4, 35, 76 e 97 della Costituzione.

Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, in particolare, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 285 del 1992, nella parte in cui prevedono

la revoca obbligatoria della patente di guida per chi sia destinatario di una misura di sicurezza o di prevenzione, indipendentemente da ogni valutazione concreta circa l'idoneità del possesso della patente di guida ad agevolare la commissione di reati. Ritiene il tribunale rimettente che l'automaticità della revoca violi l'art. 3 e l'art. 35 della Costituzione: l'art. 3, perché determinerebbe una disparità di trattamento, a danno dei soggetti sottoposti a misura di sicurezza o di prevenzione, rispetto ai condannati a pena detentiva non inferiore a tre anni, per i quali è previsto (art. 120, comma 2) che sia svolta una valutazione circa il rapporto tra il possesso della patente e l'agevolazione alla commissione di reati; l'art. 35, perché la revoca automatica potrebbe pregiudicare lo svolgimento di attività lavorativa senza ragioni obiettive, le quali sarebbero comunque da valutare in relazione ai singoli casi concreti.

Il tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, con due ordinanze di analogo contenuto (r.o. 715 e 716/1999), solleva questione di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni del nuovo codice della strada, come sostituite dal d.P.R. n. 575 del 1994, nella parte in cui prevedono la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono o sono stati sottoposti a misura di prevenzione — nella specie, il foglio di via obbligatorio — (prima ordinanza) e nei confronti di coloro che sono stati sottoposti a una misura di prevenzione (seconda ordinanza). Il tribunale amministrativo rimettente ritiene che le norme indicate violino gli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione: l'art. 3, per irragionevole equiparazione, quanto all'effetto della revoca della patente, della misura del foglio di via obbligatorio alle altre più gravi misure di prevenzione (quali la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza), con effetti sanzionatori sproporzionati ed eccedenti lo scopo di prevenzione; l'art. 4, per le ingiustificate conseguenze sull'esercizio del diritto al lavoro; l'art. 76, perché la disciplina della revoca della patente contenuta nel nuovo codice della strada, con riferimento alle ipotesi in esame, è più restrittiva di quella contenuta nel codice previgente, senza che tale restrizione trovi fondamento nella legge di delegazione [art. 2, comma 1, lettera *t*), della legge 13 giugno 1991, n. 190] in base alla quale è stato emanato il decreto legislativo contenente la nuova disciplina; l'art. 97, in quanto, secondo la normativa impugnata, il prefetto è tenuto a revocare la patente in conseguenza di un provvedimento del questore che dispone il foglio di via, pur non essendo coincidenti le esigenze che si fanno valere nei procedimenti di fronte all'uno e all'altro.

Il tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, con ulteriore ordinanza (r.o. 717/1999), solleva questione di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni del nuovo codice della strada, nella versione originaria — e non come sostituite dal d.P.R. n. 575 del 1994 — sul presupposto che esse siano tuttora vigenti nonostante la «delegificazione» cui sono state sottoposte, nella parte in cui prevedono la revoca della patente di guida nei confronti di quanti sono soggetti alla misura di prevenzione del foglio di via obbligatorio. Il Tribunale amministrativo ritiene violati gli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione, per le ragioni già indicate a proposito delle altre due ordinanze del medesimo rimettente.

2. — Le quattro questioni sopra descritte possono, per la sostanziale identità di oggetto, essere riunite e decise con unica sentenza.

3. — L'eccezione di inammissibilità delle questioni per difetto di giurisdizione dei tribunali amministrativi regionali rimettenti, sollevata dall'Avvocatura dello Stato, non ha pregio. La natura di sanzione accessoria della revoca della patente, nel caso di cui si tratta, è tutt'altro che certa e per questa ragione non può affermarsi che, manifestamente, i giudici rimettenti siano privi di giurisdizione, questa essendo attribuita ai giudici ordinari competenti per la sanzione (qui, la misura) principale. Le pronunce della Corte di cassazione più vicine alla ipotesi in esame depongono per l'esistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, mentre quella specificamente evocata dall'Avvocatura dello Stato riguarda ipotesi lontana da quella ora in discussione. In questa situazione, l'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione non può che essere respinta.

4. — Inammissibili sono invece le questioni sollevate dal tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, sulle disposizioni degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo contenente il nuovo codice della strada, come sostituite dal d.P.R. n. 575 del 1994. Con tale formula, che ricorre in due ordinanze (r.o. 715 e 716/1999), deve intendersi che il giudice rimettente abbia inteso sollevare questione di legittimità costituzionale di norme aventi ormai natura regolamentare, ciò che, per costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, e specificamente in tema di regolamenti di «delegificazione», ordinanza n. 100 del 2000), eccede i limiti della sua giurisdizione, secondo la definizione che di questa è data dall'art. 134 della Costituzione il quale la limita al caso dell'illegittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge.

Il pieno esplicarsi della garanzia della Costituzione nel sistema delle fonti, in particolare con riferimento a quelle di valore regolamentare adottate in sede di «delegificazione», non è comunque pregiudicato dall'anzidetta limitazione della giurisdizione del giudice costituzionale. La garanzia è normalmente da ricercare, volta a volta, a seconda dei casi, o nella questione di costituzionalità sulla legge abilitante il Governo all'adozione del regola-

mento, ove il vizio sia a essa riconducibile (per avere, in ipotesi, posto principi incostituzionali o per aver omesso di porre principi in materie che costituzionalmente li richiedono); o nel controllo di legittimità sul regolamento, nell'ambito dei poteri spettanti ai giudici ordinari o amministrativi, ove il vizio sia proprio ed esclusivo del regolamento stesso.

5. — La questione di costituzionalità sollevata dal tribunale amministrativo regionale del Lazio — questione che, per ragioni di rilevanza risultanti dall'esposizione dei fatti del giudizio di merito, deve essere circoscritta alla sola ipotesi della revoca della patente di chi sia sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale — non è fondata.

Né l'uno né l'altro dei parametri costituzionali invocati risultano violati.

Non lo è l'art. 3, sotto il profilo della disparità di trattamento tra la situazione in esame e quella della persona condannata a pena detentiva non inferiore a tre anni (art. 120, comma 2) per la quale è previsto che la possibilità di utilizzazione della patente di guida come agevolazione della commissione di reati sia oggetto di specifica valutazione. La sottoposizione a misura di prevenzione dipende dall'attualità del giudizio di pericolosità per la sicurezza pubblica, da valutare alla stregua dei criteri indicati nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, e nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646; la condanna per la commissione di un reato riguarda, di per sé, il passato e non getta necessariamente un'ombra di presunzione negativa circa la propensione a delinquere in futuro. Per questo, non certo irragionevolmente il legislatore ha distinto le due ipotesi, escludendo nella seconda quell'automaticità della conseguenza sulla patente di guida che ha invece previsto nella prima.

Nemmeno può dirsi violato il diritto al lavoro, che il rimettente inquadra genericamente nell'art. 35 della Costituzione. Non viene contestata la valutazione del legislatore del fatto che la guida personale di un mezzo di trasporto può agevolare la commissione di reati da parte di chi sia sottoposto a misura di prevenzione né la possibilità che il legislatore stesso disponga conseguentemente la revoca della patente: si contesta invece la possibilità che la revoca della patente segua in generale come misura necessaria, conseguente all'irrogazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale. In sostanza: a una disciplina che dispone in generale e non consente margini di apprezzamento in sede applicativa, il rimettente preferirebbe una disciplina che aprisse la possibilità di valutare, accanto alle esigenze di prevenzione dei reati, anche quelle individuali del prevenuto che, ai fini della propria attività lavorativa, necessiti della conduzione personale di un mezzo di trasporto. E ciò, evidentemente, al fine di escludere in tal caso la revoca della patente. In questo modo, si finisce però per affermare che la disponibilità della patente di guida, in quanto connessa all'esercizio di attività lavorativa, prevale sulle esigenze di prevenzione dei reati per far fronte alle quali è prevista la misura della sorveglianza speciale. Il che, peraltro, costituisce una valutazione di merito legislativo, non di legittimità costituzionale, non solo perché tra la guida personale dell'automobile e l'esercizio del diritto al lavoro non c'è un rapporto di condizionamento assoluto, ma anche perché il diritto al lavoro può essere modellato dal legislatore per tenere ragionevolmente conto di altre esigenze costituzionalmente rilevanti, come, per l'appunto, quelle della prevenzione dei reati che danno luogo alla misura della sorveglianza speciale: una misura che necessariamente incide sulla libertà di movimento (sentenza n. 193 del 1997) e si applica a persone già avvisate dal questore a norma dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, la cui pericolosità per la sicurezza pubblica, alla stregua degli artt. 1 e 3 della stessa legge, è particolarmente elevata.

6. — Fondata è invece la questione di legittimità costituzionale sollevata, con riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce (r.o. 717/1999) sugli stessi artt. 120 e 130 del nuovo codice della strada, nella parte in cui prevedono la revoca della patente nel caso della sottoposizione alla misura del foglio di via obbligatorio, a norma dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956.

Osserva il rimettente che la formula con la quale il comma 1 dell'art. 120 identifica le persone nei cui confronti la patente, a norma dell'art. 130, comma 1, lettera b), viene revocata — «coloro che sono [...] sottoposti [...] alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituita dalla legge 3 agosto 1988, n. 327, nonché dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, così come successivamente modificata e integrata» — riguarda anche i soggetti sottoposti alla misura del foglio di via obbligatorio, previsto dall'art. 2 della legge n. 1423 del 1956. Poiché il rinvio alle misure di prevenzione è fatto senza eccezioni e il foglio di via obbligatorio — pur con le particolarità di procedura che lo distinguono — è certamente da ricomprendere tra le misure previste dalle leggi oggetto di rinvio, la premessa interpretativa da cui muove il ricorrente deve essere condivisa.

Vero è anche che il codice della strada abrogato (art. 82, primo comma, richiamato dall'art. 91, tredicesimo comma, numero 2), del d.P.R. n. 393 del 1959) prevedeva la revoca obbligatoria della patente nei soli casi previsti dall'art. 3 della legge n. 1423 del 1956, cioè quelli della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza (con o senza il divieto di soggiorno in uno o più comuni o Province) e dell'obbligo di soggiorno (nel comune di residenza o di

dimora abituale, secondo la dizione vigente; in un determinato comune, secondo la dizione originaria) e non anche nel caso del foglio di via obbligatorio previsto dall'art. 2. Pertanto, l'estensione della revoca a questa ultima ipotesi operata dal nuovo codice della strada costituisce un'innovazione restrittiva effettuata dal legislatore delegato della quale occorrerebbe poter individuare una base nella legge di delegazione. Senonché, come già osservato nella sentenza n. 354 del 1998 di questa Corte, la «revisione e il riordino», cioè l'innovazione rispetto al codice precedente, ai quali il Governo è stato delegato dall'art. 1, comma 1, della legge n. 190 del 1991, richiederebbero la predisposizione, da parte dello stesso legislatore delegante, di principi e criteri direttivi, idonei a circoscrivere le nuove scelte discrezionali dell'esecutivo. Poiché però la lettera *t*) dell'art. 2 di tale legge consente al Governo il «riesame» della disciplina concernente la revoca della patente di guida, senza la predisposizione di principi e criteri che giustifichino un intervento normativo di riforma, la delega deve essere intesa in senso minimale, tale da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente.

L'inclusione della sottoposizione al foglio di via obbligatorio tra le ipotesi di revoca obbligatoria della patente costituisce, come si è detto, un'innovazione sostanziale, e dunque un'innovazione non consentita perché non sorretta dai necessari principi e criteri direttivi. Né varrebbe rilevare in senso opposto che, nel sistema previgente, era stabilita la revoca anche nel caso, previsto come discrezionale dall'art. 82, secondo comma, del d.P.R. n. 393 del 1959, di persona diffidata a norma dell'originario art. 4 della legge n. 1423 del 1956, e che l'istituto della diffida è stato successivamente abrogato, cosicché la nuova ipotesi della revoca automatica della patente nel caso di soggetti sottoposti alla misura del foglio di via obbligatorio varrebbe a compensare l'eliminazione della precedente disposizione. Comunque sia, tale nuova previsione, configurandosi come riforma del sistema anteriormente vigente privo di base nella legge di delegazione, deve essere dichiarata incostituzionale per violazione della legge di delegazione e dunque dell'art. 76 della Costituzione.

7. — La dichiarazione di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 della Costituzione assorbe le ulteriori censure mosse alle norme impugnate, per violazione degli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede la revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti alla misura di cui all'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 285 del 1992, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 35 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 120, comma 1, e 130, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 285 del 1992, così come sostituiti dal d.P.R. 19 aprile 1994, n. 575 (Regolamento recante la disciplina dei procedimenti per il rilascio e la duplicazione della patente di guida di veicoli), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 4, 76 e 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale della Puglia - Sezione staccata di Lecce, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 ottobre 2000.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 428

Ordinanza 9-18 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Mancata affermazione della propria giurisdizione - Eccezione di inammissibilità della questione - Reiezione.

Competenza e giurisdizione civile - Deroghe convenzionali alla giurisdizione (a favore di giurisdizioni straniere) - Necessità di specifica approvazione per iscritto delle relative clausole - Mancata previsione - Lamentata, ingiustificata, disparità di trattamento rispetto a quanto disposto per la deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria ed asserita violazione del diritto di azione - Manifesta infondatezza della questione.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1341, secondo comma, e 1342, secondo comma, del codice civile e 4, comma 2, della legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), promosso con ordinanza emessa il 10 luglio 1999 dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Palmieri Giuseppe e la Coscos S.r.l., iscritta al n. 629 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2000 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che il giudice del Tribunale di Napoli, con ordinanza del 10 luglio 1999, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1341, secondo comma, 1342, secondo comma, del codice civile e 4, comma 2, della legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), nella parte in cui non richiede la specifica approvazione per iscritto anche delle clausole che sanciscono deroghe alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria;

che, ad avviso del rimettente, le norme denunciate contrasterebbero:

a) con l'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento di dette clausole rispetto a quelle che sanciscono deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria (per le quali sono invece richieste la forma scritta *ad substantiam* e la specifica approvazione per iscritto, ove contenute in condizioni generali di contratto od in un contratto concluso mediante moduli o formulari predisposti dall'altro contraente), pur ricorrendo la

medesima esigenza di indurre il contraente, che non abbia predisposto le condizioni generali di contratto, i moduli od i formulari, a meditare sull'onerosità di una pattuizione che può costringerlo al disagio di difendersi davanti ad un ufficio giudiziario privo di elementi di collegamento con il rapporto dedotto in giudizio;

b) con l'art. 24 della Costituzione, per la compressione del diritto di azione del contraente debole, costretto a difendersi davanti ad un'autorità giudiziaria straniera, quale conseguenza di una scelta non effettuata in piena consapevolezza;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza della sollevata questione: sotto il primo profilo, per la mancata affermazione, da parte del giudice *a quo*, della propria giurisdizione nel caso di accoglimento della questione; sotto il secondo profilo, per l'erroneità del presupposto interpretativo del rimettente, data l'equivalenza delle espressioni impiegate — a proposito della forma delle convenzioni di deroga della giurisdizione italiana — nel vigente art. 4, comma 2, della legge n. 218 del 1995 («deroga [è] provata per iscritto») e nell'abrogato art. 2 cod. proc. civ. («la deroga risulti da atto scritto»).

Considerato preliminarmente che risulta dall'ordinanza di rimessione sia che nel giudizio principale — promosso per ottenere il risarcimento dei danni derivati dal ritardo nella riconsegna della merce — è convenuto, oltre al vettore marittimo straniero ritenuto dall'attore responsabile dei danni, anche il raccomandatario in Italia di tale vettore; sia che il trasporto doveva essere eseguito con destinazione della merce in Italia: elementi, questi, tali da radicare la giurisdizione italiana (nell'ipotesi di invalidità della censurata clausola di deroga della giurisdizione), ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge n. 218 del 1995 (poiché il convenuto, privo di residenza o domicilio nello Stato, ha in Italia un rappresentante — il raccomandatario — autorizzato a stare in giudizio, a norma degli artt. 77, secondo comma, cod. proc. civ. e 287 cod. nav.), nonché ai sensi del comma 2 dello stesso art. 3 (poiché l'obbligazione dedotta in giudizio è stata e doveva essere eseguita in Italia, tenuto conto del richiamo all'art. 5, n. 1, della convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968, resa esecutiva con la legge 21 giugno 1971, n. 804, applicabile «anche allorché il convenuto non sia domiciliato nel territorio di uno Stato contraente, quando si tratti di una delle materie comprese nel campo di applicazione della convenzione»);

che, dunque, non ha fondamento l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale;

che, nel merito, in mancanza di diritto vivente sul punto, il presupposto interpretativo da cui muove il rimettente (cioè l'inapplicabilità degli artt. 1341 e 1342 cod. civ. alle clausole di deroga della giurisdizione, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 4 della legge n. 218 del 1995) non appare implausibile, ove si tenga conto del dato testuale dell'art. 4 della legge n. 218 del 1995 (che non richiede, per tali clausole, la forma scritta *ad validitatem* ma solo *ad probationem*), e, insieme, del dato sistematico costituito dall'art. 833 cod. proc. civ., quale introdotto dall'art. 24 della legge 5 gennaio 1994, n. 25 (secondo cui la clausola compromissoria per arbitrato internazionale contenuta in condizioni generali di contratto oppure in moduli e formulari non è soggetta all'approvazione specifica prevista dagli artt. 1341 e 1342 cod. civ.);

che, infatti, tali sopravvenute disposizioni alterano profondamente il contesto normativo da cui muoveva l'interpretazione estensiva dell'art. 1341, secondo comma, cod. civ., in base alla quale — per la costante giurisprudenza di legittimità dell'epoca, richiamata dal rimettente — le convenzioni di deroga alla competenza giurisdizionale rientrano nelle vessatorie «deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria», stante il perfetto parallelismo allora esistente con le clausole vessatorie di compromesso arbitrale e data la previsione della forma scritta *ad substantiam* per i patti di deroga alla giurisdizione (così interpretato l'allora vigente art. 2 cod. proc. civ.);

che tale mutamento normativo, dunque, ispirato dall'esigenza di favorire l'esplicazione dell'autonomia privata nella scelta della giurisdizione, limitando i requisiti formali richiesti, rende oggi praticabile l'opposta opzione ermeneutica, intesa ad escludere dalla portata precettiva degli artt. 1341 e 1342 cod. civ. le deroghe convenzionali alla giurisdizione, ormai esaustivamente regolate, quanto ai requisiti di forma, dal citato art. 4 della legge n. 218 del 1995: a nulla rilevando in contrario (date le già viste ragioni sistematiche imposte dall'art. 833 cod. proc. civ.) la circostanza della loro previsione in condizioni generali di contratto, in moduli o formulari predisposti dall'altro contraente;

che le situazioni poste a raffronto — cioè la disciplina delle convenzioni di deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria e quella delle convenzioni di deroga della giurisdizione — sono palesemente disomogenee, perché, se nel primo caso rilevano principalmente le esigenze di tutela del contraente più debole, nel secondo caso entrano in gioco anche esigenze di carattere internazionale, che il legislatore, nella sua discrezionalità, può ben ritenere prevalenti;

che, in particolare, il legislatore del 1995 — nell'ambito di una imponente tendenza alla «delocalizzazione» della giurisdizione, manifestatasi (anche per ragioni di concorrenza commerciale) negli usi del commercio internazionale, nella normativa pattizia internazionale e negli ordinamenti sovranazionali — ha dichiaratamente e legittimamente inteso favorire (come già osservato) una più libera esplicazione dell'autonomia privata nella scelta della giurisdizione; tanto più che la tutela del consumatore (quale figura socialmente più rilevante di «contraente debole») è specificamente assicurata, anch'è in materia di giurisdizione, da altre norme di diritto interno (artt. 1469-bis e seguenti cod. civ.) ed internazionale (v., ad es., la sezione 4 della citata convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968);

che, pertanto, la diversità delle *rationes legis* impedisce, all'evidenza, di configurare la denunciata disparità di trattamento;

che non è ravvisabile neppure la violazione del diritto di difesa, il quale è assicurato nell'ambito della giurisdizione prescelta, tenuto conto, da un lato, del principio di tendenziale fungibilità delle giurisdizioni introdotto dall'art. 4 della legge n. 218 del 1995, e, dall'altro, della già menzionata disciplina speciale di tutela del consumatore (disciplina questa, peraltro, non applicabile nel giudizio *a quo* vertente tra imprenditori in relazione ad atti compiuti nell'esercizio delle loro imprese);

che la questione va quindi dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1341, secondo comma, 1342, secondo comma, del codice civile e 4, comma 2, della legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), sollevata — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — dal giudice del tribunale di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 ottobre 2000.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 429

Sentenza 9-19 ottobre 2000

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Acque pubbliche e acquedotti - Servitù - Servitù per attraversamento del torrente Gressan con un ponte realizzato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta di indennizzo da parte dello Stato - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Invasione delle attribuzioni statutariamente spettanti alla Regione - Accoglimento del ricorso - Annullamento dell'atto impugnato.

- Atto dell'Ufficio del Registro di Aosta 28 novembre 1996.
- Statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 5, secondo comma, e 7.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Francesco GUIZZI, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito dell'intimazione dell'ufficio del registro di Aosta, in data 28 novembre 1996, con cui si è intimato al presidente della giunta regionale della Valle d'Aosta il pagamento di indennizzi erariali relativi ad un ponte sul torrente Gressan, in comune di Gressan, promosso con ricorso della regione Valle d'Aosta, notificato il 19 marzo 1997, depositato in cancelleria il 25 successivo ed iscritto al n. 12 del registro conflitti 1997.

Udito nell'udienza pubblica del 4 luglio 2000 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Udito l'avvocato Gustavo Romanelli per la regione Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1. — La regione autonoma Valle d'Aosta, con ricorso notificato il 19 marzo 1997, depositato il successivo 25 marzo, ha sollevato conflitto di attribuzione in relazione all'intimazione dell'ufficio del registro di Aosta del 28 novembre 1996 (Prot. N. Camp. Demanio UT), pervenuta al presidente della giunta regionale il 20 gennaio 1997, di pagare lire unmilione duecentomila, oltre accessori, «a titolo di indennizzi erariali per ponte sul torrente Gressan, in comune di Gressan» quale ammontare complessivo di cinque annualità di canone (dal 1° gennaio 1992 al 31 dicembre 1996), in riferimento agli articoli 2, lettera *m*), 3, lettera *d*) e 5 dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4).

2. — La ricorrente premette anzitutto che il torrente Gressan — le cui acque avrebbero «un impiego prevalentemente irriguo o potabile» — è iscritto al n. 113 dell'elenco principale delle acque pubbliche della provincia di Aosta, approvato con r.d. 8 novembre 1938, e degli elenchi suppletivi approvati con d.P.R. 23 ottobre 1957 e d.m. 23 maggio 1967, che la competenza per le relative sistemazioni idrauliche sarebbe attribuita all'Assessorato regionale dell'agricoltura e foreste e che l'attraversamento al quale si riferisce l'intimazione riguarderebbe una strada classificata come regionale.

La Regione sostiene, quindi, che l'atto impugnato violerebbe le proprie attribuzioni, costituzionalmente garantite, in materia di beni del demanio idrico, disciplinate dagli articoli 5, secondo comma, e 2, lettera *m*), dello statuto speciale, i quali, rispettivamente, includono nel demanio regionale le acque ad uso irriguo e potabile e le conferiscono potestà normativa primaria nella materia. Dette norme riguarderebbero infatti l'insieme dei beni del demanio idrico, sicché, conseguentemente, «il regime di appartenenza o concessione delle acque si estende anche al loro alveo ed al relativo attraversamento». Pertanto, secondo la ricorrente, «la pretesa dell'Amministrazione finanziaria di ottenere dalla Regione un canone per l'attraversamento, realizzato dalla Regione stessa per la costruzione di una strada regionale, di acque appartenenti al demanio regionale» realizzerebbe «una grave ingerenza nell'utilizzazione e nell'amministrazione di un bene del demanio regionale».

A suo avviso, l'atto sarebbe lesivo delle proprie attribuzioni, anche qualora si ritenesse che le acque del torrente Gressan non sono destinate a scopo irriguo e potabile, quindi ricadenti nel demanio statale, dato che, in siffatta ipotesi, deve ritenersi che esse costituiscano oggetto della concessione gratuita di cui è titolare, entro i limiti e con le modalità stabilite dall'art. 7 dello statuto speciale.

2.1. — In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Valle d'Aosta ha depositato memoria, insistendo per l'annullamento dell'atto impugnato.

In particolare, la ricorrente puntualizza che, dopo l'instaurazione del giudizio, il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 ha stabilito che i proventi ricavati dall'utilizzazione del demanio idrico spettano alle regioni a statuto ordinario (art. 86), prevedendo altresì che, per quelle a statuto speciale, le funzioni ed i compiti disciplinati da detto decreto legislativo devono essere trasferiti con le modalità previste dai rispettivi statuti (art. 10). Per la Regione Valle d'Aosta, il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 89 ha, quindi, disposto che sono «trasferite al demanio della regione tutte le acque pubbliche utilizzate ai fini irrigui o potabili, compresi gli alvei e le pertinenze relative» (art. 1, comma 1) e che «la concessione gratuita per novantanove anni assentita alla regione ai sensi dell'art. 7 dello statuto speciale si estende agli alvei ed alle pertinenze relative» (art. 2). A suo avviso, l'espressa considerazione degli alvei e delle pertinenze dei corsi d'acqua i quali, come appunto il torrente Gressan, ricadono nell'ambito del demanio regionale, confermerebbe «che anche essi appartengono al demanio regionale, ai sensi dell'art. 5, comma 2, dello statuto di autonomia speciale» con conseguente illegittimità dell'atto impugnato.

La Regione conclude, infine, sostenendo che le norme sopravvenute non permetterebbero di ritenere cessata la materia del contendere, poiché l'atto impugnato non sarebbe stato revocato ed avrebbe prodotto effetti destinati a permanere nel tempo, così da preservare il proprio interesse alla domanda di annullamento.

3. — Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio, eccependo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza del ricorso, ma, in data 15 aprile 1997, ha depositato atto di revoca e rinuncia alla costituzione.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta con il ricorso in epigrafe ha ad oggetto l'atto dell'ufficio del Registro di Aosta del 28 novembre 1996, con il quale le è stato intimato di pagare lire 1.200.000, oltre accessori, «a titolo di indennizzi erariali per ponte sul torrente Gressan, in comune di Gressan», quale ammontare complessivo di cinque annualità di canone (1° gennaio 1992-31 dicembre 1996).

Ad avviso della ricorrente, la pretesa dell'Amministrazione finanziaria di ottenere il pagamento degli indicati indennizzi erariali sarebbe illegittima, in quanto violerebbe le proprie attribuzioni, costituzionalmente garantite dagli artt. 2, lettera *m*), 3, lettera *d*) e 5 dello statuto speciale, in materia di demanio idrico e di acque pubbliche.

2. — Il ricorso è fondato.

Il conflitto in esame si incentra essenzialmente sul quesito se in riferimento ad un corso d'acqua appartenente al demanio regionale o comunque costituente oggetto di relativa concessione gratuita per 99 anni, statutariamente prevista a favore della Regione Valle d'Aosta, lo Stato possa pretendere il pagamento di un indennizzo per la servitù conseguente all'attraversamento di esso con un ponte da parte di una strada regionale.

In proposito va rilevato che il riparto delle attribuzioni tra Stato e Regione Valle d'Aosta in materia di regime giuridico delle acque pubbliche è essenzialmente disciplinato dagli articoli 5, secondo comma, e 7 dello statuto speciale. Ai sensi della prima disposizione fanno parte del demanio della Regione Valle d'Aosta tutte «le acque pubbliche in uso di irrigazione e potabile», che esistono nel suo territorio, mentre rispetto alle restanti acque pubbliche a diversa destinazione la Regione è titolare, in base all'art. 7, di concessione statale gratuita per 99 anni. In relazione a queste due fattispecie normative, il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 89, sopravvenuto alla proposizione del ricorso, ha espressamente stabilito, rispettivamente agli artt. 1 e 2, che sia il trasferimento al demanio regionale delle acque pubbliche, sia la loro concessione gratuita per 99 anni alla Regione comprendono «gli alvei e le pertinenze relative».

In questo quadro normativo non appare necessario accertare se il torrente Gressan, le cui acque sono oggetto di una subconcessione di utilizzazione parziale a scopo idroelettrico, sia da considerare, in ragione del suo utilizzo, come appartenente al demanio regionale o, invece, come oggetto di concessione gratuita per 99 anni a favore della Regione Valle d'Aosta, poiché in entrambe le ipotesi la conclusione appare identica.

3. — Ed invero, quanto alle acque pubbliche oggetto della previsione normativa dell'art. 5, secondo comma, dello statuto, va precisato che esse, ai sensi dell'art. 2, comma 3 della legge regionale n. 12 del 1997, costituiscono demanio della Regione Valle d'Aosta. Pertanto, indipendentemente dalla questione di carattere generale se il demanio fluviale si estenda o meno ai relativi alvei e pertinenze, nella specie è tuttavia evidente che il torrente Gressan, se rientra nell'ipotesi normativa del citato art. 5, appartiene necessariamente al demanio regionale anche con riferimento all'alveo ed alle relative pertinenze, secondo appunto la previsione del citato art. 1 del decreto n. 89 del 1999, il quale ha specificamente chiarito, in conformità anche alla vigente normativa ambientale, i limiti di estensione del demanio regionale fluviale in Valle d'Aosta.

Nell'ipotesi prospettata, pertanto, l'attraversamento del torrente Gressan, bene del demanio regionale, da parte di una strada appartenente anche essa al demanio regionale non può logicamente costituire presupposto per la richiesta da parte dell'Amministrazione finanziaria statale di un indennizzo, cosicché la pretesa stessa si configura come atto invasivo di attribuzioni regionali costituzionalmente garantite.

4. — Ad identica conclusione si deve pervenire anche nell'ipotesi alternativa, in cui il torrente Gressan sia da annoverare, in ragione della sua utilizzazione parziale a scopi idroelettrici, tra le acque oggetto di concessione gratuita prevista dall'art. 7 dello statuto della Valle d'Aosta.

In proposito, questa Corte ha già affermato che questo specifico tipo di concessione non è equiparabile a quello disciplinato dal testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775 sulle acque ed impianti elettrici, ma deve invece essere considerato come «attribuzione alla Regione di un complesso di poteri che essa deve esercitare in luogo degli organi statali per fini di decentramento» e che di norma viene espletato mediante l'istituto della subconcessione, espressamente previsto nello stesso statuto (sentenza n. 169 del 1984). In esplicita attuazione delle indicate disposizioni statutarie la già ricordata legge regionale n. 12 del 1997, dopo avere statuito, all'art. 2, comma 4 lettera *b*), che costituiscono patrimonio indisponibile della Regione, tra l'altro, i beni dati in concessione alla Regione stessa ai sensi dell'art. 7 dello statuto, all'art. 6, nel dettare una disciplina unitaria applicabile anche ai casi di subconcessione previsti dallo stesso statuto dell'utilizzo ad usi particolari, mediante procedimento concessorio, dei beni immobili demaniali e patrimoniali indisponibili della Regione, annovera, nel comma 5, anche l'ipotesi di concessione dei predetti beni proprio «per consentire l'attraversamento di strade».

Alla stregua delle disposizioni statutarie e legislative citate, pertanto, nel caso di specie la Regione verrebbe ad essere contemporaneamente titolare delle distinte posizioni di concessionario e di subconcedente del torrente Gressan e naturalmente del suo alveo, secondo appunto la previsione dell'art. 2 del citato decreto n. 89 del 1999. In ogni caso sarebbe palese la totale estraneità da questa vicenda concessoria dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, tanto più che la prescritta gratuità della concessione dovrebbe comunque escludere la legittimazione dello Stato, anche se titolare del bene concesso, a pretendere dalla ricorrente un indennizzo, qualora quest'ultima utilizzi per usi particolari il bene stesso.

Anche sotto questo aspetto, quindi, la pretesa della Amministrazione statale si configura come atto invasivo delle attribuzioni statutariamente spettanti alla Regione Valle d'Aosta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato intimare il pagamento e riscuotere l'importo degli indennizzi erariali per l'attraversamento del torrente Gressan con un ponte sito nel comune di Gressan; conseguentemente annulla l'intimazione dell'Ufficio del Registro di Aosta del 28 novembre 1996 (Prot. N. Camp. Demanio UT) impugnata dalla Regione Valle d'Aosta con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2000.

Il cancelliere: MALVICA

00C1152

N. 430

Ordinanza 9-19 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale. ..

Riscossione delle imposte - Ripetizione di indebito - Istanza di rimborso di ritenute alla fonte - Termine decadenziale - Decorrenza dal versamento eseguito dal sostituto d'imposta - Lamentata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'Amministrazione e tra i contribuenti, con lesione del diritto di azione e del principio di capacità contributiva - Manifesta infondatezza della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 53.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza emessa il 12 luglio 1999 dalla Commissione tributaria regionale di Roma sui ricorsi riuniti proposti da Marziale Michele ed altri c/ la D.R.E. per il Lazio, iscritta al n. 745 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1ª serie speciale, dell'anno 2000.

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

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2000 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che, nel corso di giudizi riuniti d'appello — promossi da contribuenti avverso sentenze di primo grado che avevano respinto, per intervenuta decadenza ex art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), domande di rimborso di ritenute IRPEF operate e versate dal datore di lavoro su componenti delle retribuzioni corrisposte nel periodo 1974-1990 — la Commissione tributaria regionale di Roma, con ordinanza emessa il 12 luglio 1999, ha sollevato questione di legittimità costituzionale di tale norma «nella parte in cui pone un termine decadenziale al potere di richiedere il rimborso di illegittime ritenute alla fonte e ne sancisce la decorrenza del termine breve dal versamento eseguito dal sostituto d'imposta»;

che, a premessa dei prospettati dubbi di incostituzionalità, la Commissione rimettente puntualizza, in fatto, che la controversia tributaria al suo esame è stata promossa nel 1995 con ricorsi avverso il silenzio-rifiuto sulle istanze amministrative di rimborso, dagli interessati avanzate (in quello stesso anno) dopo che le Sezioni unite della Corte di cassazione — risolvendo (con sentenza n. 1436 del 1994) questione di giurisdizione sorta nel corso dell'originario giudizio di risarcimento danni, instaurato davanti al giudice ordinario nel 1985 dai dipendenti contro il datore di lavoro per le errate ritenute — aveva affermato il carattere pregiudiziale del giudizio sulla legittimità della ritenuta fiscale;

che, secondo il rimettente, il così detto *favor fisci* non appare più rispondente alle esigenze di giustizia sostanziale, né può continuare a giustificare disparità di trattamento a favore dell'erario, come dimostrato da recenti modifiche normative (in particolare quella introdotta dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133, che ha modificato il termine *de quo*, elevandolo per il futuro a quarantotto mesi), nonché da sopravvenuti mutamenti giurisprudenziali in tema di rimborso delle imposte riscosse mediante versamento diretto;

che dunque la norma censurata, nello stabilire un termine di decadenza di diciotto mesi per la domanda di rimborso, si pone in contrasto:

a) con l'art. 3 Cost., per l'irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento riservata al contribuente attore in *condictio indebiti* rispetto al ben più ampio termine ad agire accordato all'Amministrazione per l'accertamento tributario (ex artt. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, e 57 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633);

b) ancora con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, con riferimento ad analoga situazione, dall'art. 37 dello stesso d.P.R. n. 602 del 1973, che stabilisce il diverso termine prescrizione di dieci anni, uguale a quello sancito in generale per i crediti dal codice civile;

c) conseguentemente anche con l'art. 53 Cost., poiché — nella impossibilità per il contribuente sostituito di monitorare consapevolmente la regolarità delle operazioni demandate al sostituto e l'esattezza dei versamenti da questo operati all'erario — la previsione di un così breve termine si risolve in una sostanziale espropriazione, senza «giustificazione contributiva», delle somme che il sostituito ha diritto di ripetere;

d) con l'art. 24 Cost., giacché — avuto riguardo, da un lato, alla mancata previsione di un obbligo del sostituto di attivarsi per il recupero della ritenuta erroneamente operata (le cui conseguenze sostanziali riguardano il solo sostituito) e, dall'altro, alla rilevata ed inderogabile pregiudizialità della causa tributaria sulla legittimità della ritenuta stessa, rispetto all'azione di risarcimento esperibile dal contribuente — la fissazione d'un identico termine per la domanda di rimborso, tanto se proposta dall'autore del versamento quanto se avanzata dal diretto interessato, praticamente viene a sancire (per il combinato disposto della norma censurata con l'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546) la irresponsabilità del primo privando il secondo della possibilità di azionare la pretesa risarcitoria;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'irrelevanza della questione sollevata in riferimento all'art. 24 Cost., e per la non fondatezza relativamente agli altri parametri evocati.

Considerato che la denunciata norma — già sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale, con riferimento agli stessi parametri — è stata da questa Corte più volte ritenuta immune dai denunciati vizi;

che, in particolare, relativamente al profilo dell'asserita ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina dell'art. 37 dello stesso d.P.R. n. 602 del 1973 (dove è fissato, per la presentazione dell'istanza di rimborso delle ritenute dirette, il termine di prescrizione di dieci anni), è sufficiente qui riaffermare l'eterogeneità delle situazioni poste a raffronto (ordinanze n. 305 del 1985, n. 545 del 1987, n. 145 del 1990);

che, infatti, gli artt. 37 e 38 del d.P.R. n. 602 del 1973 afferiscono a meccanismi di riscossione del tributo aventi spiccata autonomia e caratteristiche del tutto peculiari, nel contesto dei quali la procedura di rimborso viene a trarre origine, nell'un caso (ritenuta diretta) da un comportamento erroneo riconducibile al solo ente creditore del tributo, senza alcun concorso del debitore, il quale perciò ha diritto di ripetere quanto indebitamente trattenuto; nell'altro caso (versamento diretto), da un comportamento ascrivibile allo stesso contribuente (even-

tualmente a mezzo di un sostituto d'imposta), sul quale grava dunque l'onere di richiedere la restituzione di quanto non dovuto entro un termine di decadenza, così operandosi un contemperamento del diritto alla restituzione con l'interesse pubblicistico di garantire la necessaria celerità di un gettito fiscale certo;

che, pertanto, l'assenza nelle due fattispecie di caratteristiche di omogeneità che ne impongano una disciplina unitaria, porta immediatamente ad escludere la comparabilità tra di esse, al fine di individuare un *vulnus* al principio di uguaglianza (laddove la diversità di natura, di presupposti e di struttura delle fattispecie stesse non viene attenuata dal carattere generale dell'ambito di operatività riconosciuto dalla giurisprudenza ai rimedi disciplinati dalle norme in esame);

che altrettanto inidonee ad assurgere a *tertia comparationis* risultano le richiamate discipline degli artt. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 e 57 del d.P.R. n. 633 del 1972, le quali attengono alle procedure di accertamento dei tributi da parte dell'amministrazione, rispondenti ad esigenze affatto diverse (ordinanze n. 871 del 1988 e n. 322 del 1992);

che, riguardo poi alla dedotta lesione dell'art. 24 della Costituzione — anche a prescindere dalla dubbia ammissibilità della questione, la quale (nei termini prospettati) sembrerebbe estranea al *thema decidendum* del giudizio tributario *a quo* assumendo semmai rilevanza nell'eventuale diversa controversia, di competenza dell'A.G.O., avente ad oggetto la domanda risarcitoria del contribuente sostituito nei confronti del sostituto d'imposta, — va ancora una volta ribadito, in via del tutto assorbente, che al legislatore è consentito di determinare, in relazione alle esigenze dei singoli procedimenti, le modalità di esercizio del diritto di difesa, il quale non risulta menomato dal sistema previsto dalla norma impugnata, stante la già affermata congruità del termine, in armonia col sistema tributario (sentenza n. 494 del 1991 ed ordinanza n. 5 del 1996);

che costituisce appunto esercizio di detta discrezionalità il successivo intervento attuato con la legge 13 maggio 1999, n. 133, la quale (all'art. 1, comma 5, non applicabile *ratione temporis* nel giudizio *a quo*), ha elevato da diciotto a quarantotto mesi il termine previsto dalla norma impugnata, conservandone peraltro la natura decadenziale;

che anche con riferimento alla denunciata violazione dell'art. 53 Cost., va ancora una volta ribadito che il principio della capacità contributiva, riguardando l'idoneità del soggetto dell'obbligazione d'imposta, attiene alla garanzia sostanziale della proporzionalità dell'imposta stessa alla capacità del contribuente e non può, quindi, riferirsi alla materia del processo tributario (cfr. sentenza n. 18 del 2000 ed ordinanza n. 322 del 1992);

che, pertanto, la sollevata questione è manifestamente infondata, con riferimento a tutti i parametri evocati.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 53 Cost., dalla Commissione tributaria regionale di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2000.

Il Cancelliere: MALVICA

N. 431

Sentenza 10-20 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Compensazione di crediti e debiti verso il fallito - Crediti scaduti, acquistati dal creditore per atto tra vivi, nell'anno anteriore al fallimento - Divieto di compensazione - Mancata previsione - Lamentata, ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'acquisto di crediti non scaduti, esclusi espressamente dalla compensazione - Discrezionalità in materia del legislatore - Non fondatezza della questione.

- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 56, secondo comma.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente., Cesare MIRABELLI;

Giudici. Francesco GUIZZI, Massimo VARI; Cesare RUPERTO; Riccardo CHIEPPA; Gustavo ZAGREBELSKY; Valerio ONIDA; Carlo MEZZANOTTE; Fernanda CONTRI; Guido NEPPI MODONA; Piero Alberto CAPOTOSTI; Annibale MARINI; Franco BILE; Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 56, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso con ordinanza emessa il 28 giugno 1999 dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra il fallimento Sales Promotion S.r.l. e la Rusconi Pubblicità S.p.a. ed altra, iscritta al n. 532 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 5 luglio 2000 il giudice relatore Cesare Ruperto.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso dal curatore fallimentare per ottenere la condanna di un debitore al pagamento del credito vantato nei confronti di quest'ultimo dal fallito, il tribunale di Milano in composizione monocratica — di fronte all'eccezione del debitore convenuto di compensazione di tale credito con quello contrapposto, già scaduto, a lui ceduto da un terzo nell'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento — ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui non prevede che la compensazione non abbia luogo se il creditore ha acquistato il credito per atto tra vivi nell'anno anteriore al fallimento, anche se il credito è scaduto.

Il rimettente — richiamata la giurisprudenza della Corte di cassazione sulla non revocabilità ai sensi dell'art. 67 del regio decreto n. 267 del 1942 di una siffatta cessione del credito, non essendo quest'ultima un atto del fallito - ritiene che il differente trattamento normativo previsto nel caso di acquisto per atto tra vivi di un credito scaduto (nel quale la compensazione è ammessa) rispetto a quello di un credito non scaduto (nel quale la compensazione è vietata) non sia giustificabile alla stregua dell'evocato parametro costituzionale, perché, secondo quanto denunciato anche dalla prevalente dottrina, *la ratio* del divieto di compensazione mediante un credito

non scaduto — cioè l'esigenza di non violare il principio del concorso sostanziale dei creditori — varrebbe ugualmente nel caso di credito scaduto e perché sussisterebbe altresì, anche in tale ipotesi, il pericolo di favorire lo sviluppo di un mercato dei crediti vantati nei confronti dell'imprenditore insolvente.

Sempre secondo il rimettente, la diversità di disciplina non potrebbe giustificarsi in base alla considerazione che l'effetto estintivo della compensazione si verifica nel momento della coesistenza dei contrapposti crediti, e dunque già prima del fallimento per i debiti scaduti; in contrario, nell'ordinanza di rimessione, si osserva che «questa conclusione non vale ai fini del concorso, in quanto rispetto alla massa dei creditori l'estinzione del credito del fallito presuppone che sia avvenuta efficacemente».

Il giudice *a quo* nega, infine, la possibilità di un'interpretazione *secundum Constitutionem* della denunciata disposizione, perché all'esclusione del meccanismo compensativo rispetto ai crediti, acquistati per atto *inter vivos*, già scaduti (prevista, ad esempio, negli ordinamenti tedesco, austriaco e svizzero), non può pervenirsi in via di interpretazione analogica, ostandovi il chiaro dettato della disposizione denunciata.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo la declaratoria di inammissibilità o, comunque, di infondatezza della sollevata questione ed osservando, con successiva memoria presentata nell'imminenza dell'udienza, che la compensazione opera già prima della dichiarazione di fallimento, secondo i principi generali dell'estinzione delle obbligazioni, senza che possa lamentarsi la violazione della *par condicio creditorum* principio residuale, ed in ogni caso «di per sé inidoneo a fondare diritti non previsti da norme specifiche».

Considerato in diritto

1. — Il tribunale di Milano, in composizione monocratica, dubita — con riferimento all'art. 3 della Costituzione — della legittimità costituzionale dell'art. 56, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui non prevede che la compensazione non abbia luogo se il creditore ha acquistato il credito per atto tra vivi nell'anno anteriore al fallimento, anche se il credito è scaduto. Secondo il rimettente, la denunciata norma riserva un'ingiustificata disparità di trattamento all'ipotesi di acquisto per atto tra vivi, da parte del debitore del fallito, nell'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento, di un credito scaduto (o che scada prima del fallimento) verso il fallito, rispetto all'ipotesi di acquisto, ferme le altre condizioni, di un credito ancora non scaduto: mentre in quest'ultimo caso la compensazione tra i contrapposti crediti è esclusa dal legislatore, nel primo caso è invece ammessa, nonostante che ricorrano le identiche esigenze di non violare il principio del concorso sostanziale dei creditori e di evitare la creazione di un mercato dei crediti verso l'imprenditore insolvente.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — L'art. 56 della legge fallimentare è composto da due commi. Nel primo si dispone, in deroga al tendenziale principio della *par condicio creditorum* che i creditori hanno diritto di compensare con i loro debiti verso il fallito i crediti vantati verso di lui, ancorché non scaduti prima della dichiarazione di fallimento. Il secondo comma stabilisce — quale eccezione a tale regola — che, «tuttavia», «per i crediti non scaduti la compensazione (...) non ha luogo se il creditore ha acquistato il credito per atto tra vivi dopo la dichiarazione di fallimento o nell'anno anteriore».

La *ratio differentiae* dell'eccezione posta dal censurato secondo comma risiede (come risulta dai lavori preparatori: v. la Relazione del Ministro Guardasigilli al punto n. 13) nell'esigenza di «evitare possibili abusi». L'artificiosa compensazione, effettuata attraverso l'acquisto per atto tra vivi di un credito verso il fallito nel cosiddetto periodo sospetto, viene impedita dal legislatore attraverso una presunzione assoluta di frode ai danni della massa fallimentare (come evidenziato anche dall'inapplicabilità della disposizione in esame all'ipotesi di acquisto del credito *mortis causa*, nella quale manca necessariamente ogni intento fraudolento); con conseguente esclusione della vis compensativa dei contrapposti crediti, così da ripristinare la vigenza, nella specie, del principio della *par condicio creditorum*.

2.2. — Individuata come sopra la *ratio* della denunciata norma, può certo apparire discutibile la distinzione fatta dal legislatore, con riguardo ai crediti acquistati per atto tra vivi nel medesimo periodo di tempo, tra quelli non scaduti (i soli espressamente esclusi dalla compensazione) e quelli scaduti. Infatti essa ha sempre formato oggetto di serie critiche in dottrina, una parte minoritaria della quale — seguita da alcuni giudici di merito — ha anche cercato, basandosi sulla non felice formulazione del testo letterale, di dare alla norma un senso opposto rispetto a quello fatto palese dalla connessione delle parole e accolto dal rimettente. Nella stessa giurisprudenza

della Corte di cassazione si ritrova il rilievo che, per risolvere i problemi pratici posti dal secondo comma dell'art. 56 in esame, l'unica alternativa alla repulsa di un'interpretazione che porti appunto ad estendere, analogicamente, la non operatività della compensazione anche ai crediti scaduti sarebbe un intervento legislativo innovatore.

2.3. — Tanto osservato, ritiene questa Corte che, comunque, neppure se interpretata nel senso restrittivo generalmente accolto, la denunciata norma meriti le censure formulate dal giudice *a quo*.

Rientra infatti nella discrezionalità del legislatore — col solo limite della manifesta illogicità o arbitrarietà — la scelta degli strumenti normativi idonei ad evitare una artificiosa compensazione operata in danno della massa fallimentare attraverso l'acquisto, nel cosiddetto periodo sospetto, di crediti verso il fallito. E tale limite non appare travalicato nella specie, atteso che l'asserita incongruità della disposizione in esame sarebbe comunque da intendersi, non già come incoerenza logico-giuridica, bensì come semplice insufficienza a raggiungere il risultato finale di preservare in modo completo la *par condicio creditorum* dalle manovre fraudolente che sarebbero possibili in tutti i casi di reciprocità delle posizioni attive e passive, derivata dall'acquisto di crediti verso il fallito. Risultato che, evidentemente, il legislatore non ha inteso perseguire — come invece auspicato da più parti — per rispetto del generale principio sancito nell'art. 1242 cod. civ.

La differenza di trattamento fra crediti scaduti prima del fallimento e crediti non ancora scaduti trova plausibile spiegazione nel fatto che solo con riguardo ai primi l'effetto estintivo proprio della compensazione (la quale si produce, ai sensi del citato art. 1242, sin dal giorno della coesistenza dei crediti contrapposti) deve intendersi realizzato anteriormente alla dichiarazione del fallimento.

Né rileva che pure i crediti come sopra esclusi si considerano scaduti in quest'ultima data, ai sensi dell'art. 55, secondo comma, della legge fallimentare. Infatti, poiché la loro scadenza è stabilita dal legislatore solo «agli effetti del concorso», mentre il meccanismo della compensazione vale ad escludere in radice il concorso, anche sotto tale aspetto non è possibile equiparare gli uni agli altri.

Si deve dunque concludere che le prospettate censure alla normativa dettata dal legislatore si muovono tutte nell'ambito delle mere valutazioni di opportunità e di efficacia pratica, restando perciò estranee allo scrutinio di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), sollevata — in riferimento all'art. 3 della Costituzione — dal giudice del tribunale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 20 ottobre 2000.

Il cancelliere: MALVICA

N. 432

Ordinanza 10-20 ottobre 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Ripetizione di indebito - Ratei di rendita per malattia professionale, indebitamente erogati dall'INAIL - Irripetibilità solo nel caso in cui nell'anno 1995 il reddito del soggetto percettore della prestazione indebita sia stato pari o inferiore a lire 16 milioni - Lamentata lesione del principio di eguaglianza e della garanzia previdenziale - Motivazione *per relationem* della questione sollevata - Richiamo delle ragioni di una precedente sentenza di accoglimento - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 260 e 261.
- Costituzione, artt. 3 e 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare MIRABELLI;

Giudici: Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 260 e 261, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), promosso con ordinanza emessa il 1° dicembre 1998 dal pretore di Venezia nel procedimento civile vertente tra Olindo Pilon e l'Istituto Nazionale per le Assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), iscritta al n. 98 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1^a serie speciale, dell'anno 1999.

Visti gli atti di costituzione di Olindo Pilon e dell'INAIL;

Udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2000 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Salvatore Cabibbo per Olindo Pilon e Rita Raspanti per l'INAIL;

Ritenuto che con ordinanza del 1° dicembre 1998 il pretore di Venezia — in un giudizio tra un pensionato, titolare di rendita per malattia professionale, e l'INAIL, che, nel resistere alla domanda proposta nei suoi confronti, ha chiesto in via riconvenzionale la restituzione dei ratei di rendita percepiti indebitamente in ragione dell'allegata insussistenza della malattia professionale — ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondato — in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione — il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 260 e 261, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) che, con riferimento alle prestazioni pensionistiche o quote di prestazioni pensionistiche o trattamenti di famiglia nonché rendite liquidate da enti pubblici di previdenza obbligatoria per periodi anteriori al 10 gennaio 1996, esclude la ripetibilità delle somme indebitamente erogate solo se il soggetto assicurato sia stato percettore, nell'anno 1995, di un reddito personale imponibile ai fini dell'IRPEF di un importo pari od inferiore a lire 16 milioni;

che — secondo il pretore rimettente — la disposizione citata — nel sostituire retroattivamente la vigente disciplina dell'indebito previdenziale (art. 80 regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412), fondata sul principio dell'irripetibilità delle prestazioni percepite in buona fede, avrebbe determinato una situazione analoga a quella censurata da questa Corte in una precedente pronuncia, che ha dichiarato illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 38 Cost., il citato

art. 13, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), nella parte in cui estendeva le innovazioni introdotte nella disciplina della ripetizione di indebitto, in materia pensionistica, ai rapporti sorti precedentemente alla data della sua entrata in vigore o comunque pendenti alla stessa data;

che, per le stesse ragioni ed in relazione ai medesimi parametri, sussiste — secondo il pretore rimettente — il dubbio non manifestamente infondato di illegittimità costituzionale dei citati commi 260 e 261 della legge n. 662 del 1996;

che si è costituito il pensionato, aderendo alla prospettazione dell'ordinanza di rimessione;

che si è costituito anche l'INAIL, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità della questione di costituzionalità e, nel merito, sostenendone la infondatezza;

Considerato che la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità è stata dal giudice rimettente motivata *per relationem* richiamando le ragioni poste da questa Corte a fondamento della menzionata dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (sentenza n. 39 del 1993);

che invece, tra la fattispecie esaminata da tale pronuncia e quella oggetto dell'ordinanza di rimessione, sussistono rimarchevoli e significative differenze;

che infatti il citato art. 13 della legge n. 412 del 1991 ha riguardato la disciplina della ripetibilità delle prestazioni previdenziali erogate dall'INPS, quale in precedenza posta dall'art. 52 della legge n. 88 del 1989, e, nel dettare una nuova, più restrittiva, regolamentazione, l'ha anche estesa retroattivamente agli indebiti previdenziali pregressi, senza peraltro dare rilievo alla situazione reddituale del percettore della prestazione indebita, talché risultavano colpiti pensionati a reddito non elevato che avevano fatto affidamento sulla legittimità di tale erogazione;

che invece la disposizione censurata dal pretore rimettente — con riferimento peraltro alla ripetizione di prestazioni previdenziali erogate dall'INAIL (art. 55 della legge n. 88 del 1989, non inciso, a differenza del citato art. 52, dall'art. 13 della legge n. 413 del 1991) — non estende retroattivamente una nuova disciplina a regime, ma regola esclusivamente gli indebiti previdenziali pregressi (quelli maturati prima del 1° gennaio 1996) e comunque sancisce l'irripetibilità in caso di reddito inferiore alla soglia suddetta e quindi assegna rilevanza alla situazione reddituale del percettore della prestazione previdenziale indebita;

che pertanto il giudice rimettente non poteva esimersi da un'autonoma e specifica motivazione del giudizio di non manifesta infondatezza, che deve consistere in una sommaria, ma esaustiva prospettazione dei profili di conflitto tra la norma censurata e quella costituzionale (sentenza n. 242 del 1999).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 260 e 261, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, dal pretore di Venezia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2000.

Il Presidente: MIRABELLI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 20 ottobre 2000.

Il cancelliere: MALVICA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 35

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 agosto 2000
(della regione Puglia)*

Paesaggio (Tutela del) - D.P.R. 6 marzo 2000 recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della Regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico» - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Puglia - Lamentata violazione della sfera di competenza regionale in materia di piani paesistici e urbanistico-territoriali, trasferita alle Regioni con il d.P.R. n. 616/1977 e disciplinata con la legge Regione Puglia n. 56/1980, che non prevede il piano paesistico bensì tre diversi tipi di strumenti urbanistici - Dedotta assenza dei presupposti per l'esercizio del controllo sostitutivo statale, trattandosi di funzioni regionali proprie e non delegate e discrezionali nel «quando» in base alla nuova normativa di cui al decreto legislativo n. 490/1999 - Asserita violazione del principio di leale collaborazione per la mancanza di una nuova diffida ad adempiere, necessaria in seguito alla entrata in vigore della nuova disciplina normativa statale, che non prevede più il termine per l'adozione dei piani paesistici.

- D.P.R. 6 marzo 2000, recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della Regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico».
- Costituzione, artt. 5, 117 e 118.

Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Puglia, in persona del presidente della giunta regionale pro-tempore dott. Raffaele Fitto, ai sensi della deliberazione di giunta n. 810 del 14 luglio 2000, rappresentata e difesa dal prof. avv. Aldo Loiodice e presso il suo studio elettivamente domiciliata in Roma alla via Ombrone n. 12, pal. b, come da mandato a margine del presente atto;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri pro-tempore, per l'accertamento della non spettanza allo Stato e, per esso, al Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, della competenza a disporre la sostituzione dell'amministrazione regionale della Puglia con il Ministero per i beni e le attività culturali nel compimento degli atti necessari per la redazione e l'approvazione del piano territoriale paesistico della regione Puglia e, conseguentemente, per l'annullamento, del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2000, recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 136 del 13 giugno 2000;

F A T T O

1. — Come è noto, con l'art. 1, terzo comma, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, si era provveduto a trasferire alle regioni la competenza riguardo alla redazione e all'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

Tale trasferimento di competenza era disposto in attuazione del dettato costituzionale di cui agli artt. 117 e 118, primo comma, trattandosi di competenza ascrivibile alla vasta materia dell'urbanistica, espressamente enunciata nell'art. 117 stesso.

In ogni caso il legislatore, nel trasferire questa competenza a redigere e ad approvare tali piani lasciava alle regioni ampia discrezionalità in ordine all'*an* ed al *quomodo*, in quanto lo stesso art. 5 della legge n. 1497 del 1939 parlava di mera «facoltà di disporre un piano territoriale paesistico», da predisporre allo scopo di impedire che le aree di quelle località inserite nell'elenco relativo alle c.d. bellezze d'insieme fossero utilizzate in modo pregiudizievole alla bellezza panoramica.

Soltanto con l'entrata in vigore della cosiddetta «legge Galasso», ossia la legge 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, era stato previsto, per le regioni, all'art. 1-*bis*, comma 1, l'obbligo di sottoporre a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio mediante la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali.

In correlazione ai termini del 31 dicembre 1986 per l'approvazione dei predetti piani, sancito dallo stesso comma 1, il comma 2 dello stesso articolo prevedeva che il Ministero per i beni culturali ed ambientali potesse esercitare, in caso di mancata approvazione, i poteri sostitutivi di cui agli artt. 4 e 82 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

2. — La regione Puglia aveva già provveduto, con la legge regionale 31 maggio 1980, n. 56, a disciplinare compiutamente la tutela e l'uso del territorio, prevedendo specificamente gli strumenti della pianificazione urbanistica regionale.

Pertanto l'art. 3 della legge regionale prevede che gli strumenti della pianificazione regionale sono:

- a) il piano urbanistico territoriale e le sue articolazioni;
- b) il piano regolatore generale comunale e/o intercomunale.

Nel Titolo II della legge, relativo agli strumenti urbanistici, il Capo I si riferisce alla pianificazione regionale, suddividendosi in tre sezioni, la prima riguardante il piano urbanistico territoriale (P.U.T.), la seconda relativa al piano urbanistico territoriale tematico (P.U.T.T.), la terza riguardante il piano urbanistico intermedio (P.U.I.).

Ai sensi dell'art. 8, si prevede che, fino all'entrata in vigore del primo P.U.T la regione può individuare ed organizzare il territorio mediante P.U.T. per temi (P.U.T.T), in funzione degli interessi regionali singolarmente considerati.

Il P.U.T.T. ha lo stesso contenuto, segue lo stesso procedimento di formazione ed approvazione ed ha gli stessi effetti del P.U.T.

Pertanto, ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 56 del 1980 i contenuti del piano urbanistico territoriale, così come quelli del P.U.T.T., sono i seguenti:

- a) recepisce gli indirizzi economici e sociali della programmazione nazionale e regionale ed indica il modo e le procedure per la loro coordinata realizzazione sul territorio regionale;
- b) individua le zone da destinare alla allocazione dei servizi pubblici di interesse nazionale e regionale;
- c) indica le aree e/o gli ambienti da sottoporre a specifica disciplina di tutela e, al riguardo, può anche disporre, in particolari casi, prescrizioni immediate operative;
- d) stabilisce, articolandoli per ambiti territoriali omogenei, i principali parametri da osservare nella formazione degli strumenti urbanistici di livello inferiore.

In ordine al procedimento di formazione ed approvazione l'art. 5 prevede che la giunta regionale, su iniziativa dell'assessore all'urbanistica, adotta lo schema del piano e lo trasmette al consiglio regionale per la verifica della coerenza dei suoi contenuti agli indirizzi economici e sociali della programmazione, nazionale e regionale, nonché ai provvedimenti legislativi ed amministrativi nazionali e regionali in vigore.

Lo schema, adeguato sulla base delle indicazioni del consiglio regionale viene adottato dalla giunta regionale quale proposta del piano che viene depositata in luogo accessibile al pubblico, nonché presso gli uffici dell'assessorato regionale all'urbanistica; di tale deposito viene data notizia con pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia e nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, nonché sui quotidiani di maggiore diffusione della regione. Copia della proposta inoltre viene inviata agli enti locali per la pubblicazione all'albo pretorio.

Entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della regione chiunque può far pervenire alla giunta regionale, nel pubblico interesse, le proprie motivate osservazioni.

Nel medesimo periodo, la giunta regionale promuove specifiche consultazioni con gli enti locali ed altri soggetti che istituzionalmente svolgono attività che comporta disciplina o modificazione del territorio, nonché apposite conferenze per ambiti territoriali

Entro i successivi sessanta giorni, la giunta regionale esamina le osservazioni prodotte, controdeduce e trasmette gli atti al consiglio regionale.

Il consiglio regionale, sentito il parere obbligatorio del comitato urbanistico regionale (C.U.R.) approva il piano.

La delibera di approvazione viene pubblicata, oltre che sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

I contenuti del piano e/o delle sue eventuali varianti parziali hanno validità fino alla data di entrata in vigore di un successivo nuovo piano.

L'attuazione del piano viene verificata ogni due anni dall'assessore all'urbanistica che trasmette al consiglio regionale motivata relazione in ordine allo stato del piano ed alle proposte di eventuali varianti.

Il piano viene varato con lo stesso procedimento previsto dal presente articolo.

Per quel che concerne gli effetti, l'art. 7 prevede che: «Il piano costituisce quadro di riferimento per la pianificazione generale e/o di settore del territorio regionale, ad ogni scala.

Le prescrizioni concernenti le zone sottoposte dal piano a tutela producono effetti integrativi sulle norme e previsioni degli strumenti urbanistici vigenti.

Le prescrizioni e previsioni del piano devono essere recepite, da parte dei comuni, nell'ambito degli strumenti urbanistici vigenti, entro il termine di un anno dall'approvazione del piano stesso. Trascorso inutilmente tale termine, tali prescrizioni hanno efficacia nei modi all'uopo fissati dallo stesso piano.

Qualora necessario il piano potrà prevedere quali indicazioni del piano dovranno essere rese vincolanti per mezzo di apposite leggi».

3. — La Regione Puglia, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985, decideva di adempiere agli obblighi di pianificazione previsti in detta norma avviando il complesso *iter* per la redazione del piano urbanistico territoriale tematico per il paesaggio e per i beni ambientali della regione.

Pertanto con deliberazione n. 11868/1985 la giunta regionale conferiva ad un gruppo di professionisti l'incarico di collaborare con l'assessorato regionale all'urbanistica nella redazione di tale piano, definendo questo rapporto di collaborazione con successiva convenzione n. 2578 del 14 luglio 1987, registrata a Bari il 28 agosto 1987 al n. 14932 e con ulteriore convenzione aggiuntiva n. 3427 del 19 febbraio 1991, registrata a Bari il 21 febbraio 1991 al n. 3847.

Completate le fasi di elaborazione del P.U.T.T., così come articolate nelle predette convenzioni, la giunta regionale, con deliberazione n. 4902 del 15 dicembre 1993, adottava il piano definitivo in qualità di «schema del P.U.T.T. paesaggio e beni ambientali», ai sensi dell'art. 6, primo comma, della legge n. 56 del 1980.

Il consiglio regionale, con deliberazione n. 880 del 25 luglio 1994, approvava lo schema del P.U.T.T., che veniva poi adottato dalla giunta regionale con deliberazione n. 6946 dell'11 ottobre 1994, quale proposta del P.U.T.T./P.B.A., ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 56 del 1980.

La proposta del P.U.T.T. è stata depositata e pubblicizzata ai sensi dell'art. 6, comma 3, della legge n. 56 del 1980 ed è stata oggetto di complessive 282 osservazioni, da parte di soggetti pubblici e privati.

Con successiva deliberazione n. 6596 del 29 dicembre 1995 la giunta regionale ha stabilito le ulteriori azioni da compiere per la definitiva approvazione del piano:

- a) esame delle osservazioni;
- b) controdeduzioni della giunta regionale;
- c) approvazione del consiglio regionale;
- d) pubblicazione degli atti ed elaborati del piano e loro pubblicazione.

Con deliberazione n. 939 del 10 aprile 1998 la giunta regionale affidava l'incarico professionale di procedere all'esame delle controdeduzioni tecniche alle osservazioni prodotte avverso il P.U.T.T., a seguito di atto di obbligazione sottoscritto dai professionisti incaricati in data 12 marzo 1998.

Il comitato urbanistico regionale, in data 16 luglio 1998 aveva espresso parere favorevole in ordine al P.U.T.T.

La giunta regionale, con delibera n. 3893 del 6 ottobre 1998, approvava le controdeduzioni alle osservazioni presentate avverso il P.U.T.T.

In data 12 ottobre 1998 la segreteria della giunta trasmetteva al presidente del consiglio regionale la delibera di giunta n. 3893/98.

In data 18 novembre 1998 con nota n. 11725 sono stati trasmessi alla soprintendenza ai BB.AA. di Bari gli atti tecnico amministrativi del P.U.T.T.

L'assessore regionale all'urbanistica, con nota n. 77 del 13 gennaio 1999, trasmetteva al presidente della V commissione consiliare, competente per materia, tutti gli atti elencati nella delibera di giunta regionale n. 3593/1998.

La V commissione consiliare avviava l'esame del P.U.T.T. con le audizioni delle parti sociali, avvenute in data 29 gennaio 1999 e 15 febbraio 1999, con l'illustrazione da parte dei progettisti, in data 24 febbraio 1999, con l'esame del piano, avvenute in successive riunioni in data 3 marzo, 10 marzo, 31 marzo, 13 aprile e 14 luglio 1999.

Nel frattempo, il Ministero per i beni e le attività culturali diffidava con proprio decreto del 31 maggio 1999 la regione Puglia a compiere gli atti di approvazione del piano territoriale paesistico entro centoventi giorni dalla notifica del decreto stesso, avvenuta in data 30 giugno 1999.

La V commissione esprimeva parere definitivo sul P.U.T.T. nella seduta del 13 ottobre 1999.

A partire dalla seduta del 26 ottobre 1999 l'approvazione del P.U.T.T. è posta all'ordine del giorno del consiglio regionale che ne ha avviato la discussione, ostacolata dalla presentazione di numerosissimi emendamenti.

Visto che il procedimento per l'approvazione del P.U.T.T. si trovava ormai nella sua fase finale, l'assessore regionale all'urbanistica, a nome del governo regionale, chiedeva al Ministro per i beni e le attività culturali la sospensione dell'esercizio dei poteri sostitutivi.

4. — In data 11 gennaio 2000 entrava in vigore il d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, «testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali», il quale, oltre ad innovare, all'art. 149, la disciplina in materia di piani paesistici e piani urbanistico-territoriali, abrogava espressamente con l'art. 166, l'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985.

L'art. 149 del nuovo testo unico n. 490 del 1999 conferma l'obbligo regionale di sottoporre a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali paesaggistici, mediante la redazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistici territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici ed ambientali, ma non prevede più un termine perentorio per l'adozione di tali piani, restituendo quindi alla regione la discrezionalità in ordine al quando adottare il suddetto piano.

Il comma 3 dello stesso art. 149 continua a prevedere l'esercizio di un potere sostitutivo dello Stato qualora le regioni non provvedano agli adempimenti previsti al comma 1, utilizzando la procedura di cui all'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977, come modificato dall'art. 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Ma, ovviamente, l'esercizio di tale procedimento, in cui si richiama l'art. 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382, in mancanza di un termine perentorio a carico della regione, può essere esercitato soltanto in caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, cosa non realizzabile nel caso di specie, visto che la redazione dei piani paesistici e urbanistico territoriali è una funzione trasferita alla regione e non delegata.

In ogni caso, pur se si ammettesse la legittimità di tale potere sostitutivo, esso dovrebbe essere esercitato nel massimo rispetto del principio di leale collaborazione, sancito dalla giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, che in tema di potere sostitutivo si sostanzia oltre che in una previa diffida, che comunque, vista l'intervenuta modifica legislativa, si sarebbe dovuta rinnovare, anche in ulteriori attività di consultazione, di audizione e di confronto con gli organi regionali.

Nonostante il mutato quadro legislativo di riferimento e nonostante fosse evidente che la mancata approvazione del P.U.T.T. derivasse essenzialmente dall'avvenuto scioglimento del consiglio regionale, dovuto alla scadenza della legislatura, con d.P.R. del 6 marzo 2000, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, veniva disposta la sostituzione dell'amministrazione regionale della Puglia con il Ministero per i beni e le attività culturali nel compimento degli atti necessari per la redazione e l'approvazione del piano territoriale paesistico della regione Puglia; decreto poi pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 136 del 13 giugno 2000.

Il decreto predetto, che risulta lesivo della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita alla regione, viene impugnata con il rimedio del conflitto di attribuzione per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1. — Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione; violazione dei principi sanciti dalla giurisprudenza costituzionale in materia di esercizio del potere sostitutivo; violazione e falsa applicazione dell'art. 149, comma 3, del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, dell'art. 4 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, dell'art. 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382, dell'art. 2, comma 3, lettera f) della legge 23 agosto 1988, n. 400; invasione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita alla regione.

Il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2000, esercitando il potere sostitutivo statale nel compimento degli atti necessari per la redazione e per l'approvazione del piano territoriale paesistico della regione Puglia, invade chiaramente la sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite alla regione, violando apertamente le norme costituzionali che garantiscono l'autonomia regionale nell'esercizio delle funzioni trasferite dallo Stato e quei principi sanciti da codesto Ecc.mo Collegio nell'esercizio del potere sostitutivo statale, che, nel caso in esame, non sarebbe stato neppure esercitabile.

Deve infatti essere chiarito il quadro legislativo al cui interno si è mosso il Consiglio dei Ministri per esercitare i poteri sostitutivi di cui al decreto impugnato.

Si è già affermato che la competenza a redigere i piani paesistici è stata trasferita (e non delegata) alle regioni, dall'art. 1, terzo comma, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8; tale competenza, al principio pienamente discrezionale sia nell'*an*, che nel *quando*, che nel *quomodo*, è stato poi resa obbligatoria nell'*an* e nel *quando* con art. 1-bis della legge 8 agosto 1985, n. 431, il quale prevedeva per le regioni l'obbligo di adottare piani territoriali paesagistici o piani urbanistico-territoriali con finalità di salvaguardia di valori paesistici ed ambientali entro il 31 dicembre 1986, in caso di inadempimento era previsto il possibile esercizio di poteri sostitutivi statali.

L'art. 149 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, ha apportato un'ulteriore innovazione all'esercizio della competenza regionale di redazione e approvazione di tali piani, con la contestuale abrogazione dell'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985, sancita dall'art. 166 dello stesso d.lgs. n. 490 del 1999.

L'art. 149, comma 1, del predetto d.lgs. n. 490, infatti, prevede un obbligo della regione nell'esercizio della competenza in esame solo relativamente *all'an*, ma non più relativamente al *quando*, posto che è scomparso qualsiasi riferimento ad un termine perentorio entro il quale approvare il piano stesso; pertanto la regione riacquisisce piena discrezionalità in ordine al quando adottare il piano stesso.

Il comma 3 dello stesso art. 149, comunque fa salvi i poteri sostitutivi statali, qualora le regioni non provvedano agli adempimenti previsti al comma 1, facendo riferimento all'applicazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977, come modificato dall'art. 8 della legge n. 59 del 1997.

Proprio in applicazione di tale disposizione è stato adottato il d.P.R. 6 marzo 2000, che tuttavia viola e applica in maniera falsa e artocostituzionale le disposizioni citate nel preambolo, ossia l'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977; l'art. 2 della legge n. 382 del 1975 e l'art. 2, comma 3, lettera f), della legge n. 400 del 1988.

Infatti erroneamente il comma 3 dell'art. 149 richiama il procedimento di cui all'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977, posto che tale disposizione non è più applicabile alla fattispecie in esame.

Recita, infatti, l'art. 4, comma 3, del d.P.R. n. 616 del 1977, nella sua lettera modificata dalla legge n. 59 del 1997: «Il Governo della Repubblica, tramite il commissario del Governo, esercita il potere di sostituzione previsto dall'art. 2 della legge n. 382 del 22 luglio 1975».

L'art. 2 della legge n. 382 del 1975, a sua volta afferma: «In caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, qualora le attività relative alle materie delegate comportino adempimenti da svolgersi entro termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, dispone il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale».

Come è agevole notare, quindi, l'esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato è ammissibile soltanto laddove sussistano due requisiti concomitanti: la persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate e la presenza di termini perentori, previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi, per l'adempimento di attività relative alle materie delegate.

Nel caso in esame sono insussistenti entrambi i requisiti predetti. Infatti per un verso è evidente che la competenza a redigere e ad approvare i piani paesistici sia stata trasferita e non delegata alla regione, così come, per altro verso, è altrettanto evidente che non sussistano termini perentori per l'adempimento delle attività oggetto della sostituzione.

Nè a diversa conclusione si perviene analizzando l'art. 2, comma 3, lettera f), della legge n. 400 del 1988, laddove si afferma che sono sottoposte alla deliberazione del Consiglio dei Ministri: «le proposte che il ministro competente formula per disporre il compimento degli atti in sostituzione dell'amministrazione regionale, in caso di persistente inattività degli organi nell'esercizio di funzioni delegate, qualora tali attività comportino adempimenti da svolgersi entro i termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi».

Anche in questo caso si riafferma la legittimità dell'esercizio del potere sostitutivo statale solo con la contestuale sussistenza dei due presupposti dell'esercizio di funzioni delegate e dei termini perentori per il loro adempimento, entrambi presupposti completamente insussistenti nel caso in esame.

Ma oltre alla violazione del tenore letterale della normativa applicabile al caso di specie, il decreto impugnato lede anche i principi sanciti da codesta Ecc.ma Corte in materia di esercizio di potere sostitutivo, che è sempre stato collegato alla presenza di un termine perentorio per il compimento di una determinata attività, unico indice rivelatore di un sicuro stato di inattività dell'amministrazione regionale.

Si afferma, infatti, nella sentenza (24 giugno) 27 giugno 1986, n. 153, relativa proprio all'abrogato art. 1-bis, della legge n. 431 del 1985: «l'inevitabile obbligatorietà della formazione da parte della regione degli strumenti urbanistici in funzione di tutela paesistica entro il termine fissato dalla legge, almeno per il territorio relativo alle zone protette ai sensi dell'art. 82, quinto comma, del d.P.R. n. 616 del 1977... e la stessa sancita obbligatorietà degli interventi statali previsti per la mancata formazione dei detti strumenti inducono la Corte a interpretare l'impli-

cito e pur improprio riferimento, operato dall'art. 1-bis, secondo comma suindicato, ai poteri sostitutivi previsti per le funzioni regionali delegate dall'art. 4 d.P.R. n. 616 del 1977 ... in un senso pregnante. E cioè nel senso dell'attribuzione allo Stato (in aggiunta ai poteri inibitori connessi al vincolo paesistico) di poteri surrogatori comprensivi dell'adozione, in luogo della regione rimasta inerte, sempre per il territorio come sopra considerato, di piani paesistici, con il contenuto previsto nella suindicata normativa che li riguarda, ovvero di altri interventi, anche questi limitati alla specifica considerazione e tutela dei valori paesistici e ambientali».

Si afferma, pertanto, che il riferimento all'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977 sia improprio, ma che va interpretato in senso pregnante dell'attribuzione di poteri surrogatori allo Stato solo perché vi è un'obbligatorietà della formazione da parte della regione degli strumenti urbanistici in funzione di tutela paesistica entro il termine fissato dalla legge.

Quindi, venuto meno il termine perentorio fissato dalla legge, viene meno anche quell'interpretazione che giustifica il riferimento improprio ai poteri sostitutivi di cui all'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977.

D'altronde se il legislatore delegato ha voluto, con il d.lgs n. 490 del 1999, abrogare l'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985 ed eliminare il riferimento alla perentorietà del termine previsto dalla legge, tale scelta deve necessariamente assumere un significato, e pertanto la nuova disposizione non può essere interpretata in modo pedissequamente simile alla disposizione abrogata che, invece, prevedeva un termine perentorio.

Ulteriore conferma della violazione dei principi sanciti da codesta Ecc.ma Corte nell'esercizio del potere sostitutivo statale la si ottiene analizzando quanto affermato nella sentenza n. 37 del 1991 laddove si afferma, nel caso di specie, la legittimità del potere sostitutivo poiché: «il potere in questione rispetta taluni dei principi posti dalla giurisprudenza di questa Corte in materia, in quanto è attribuito ad un'autorità di governo, in relazione all'inadempimento di attività regionali prive di discrezionalità nell'an e assoggettate ad un termine perentorio».

Quindi il potere sostitutivo può essere legittimamente esercitato solo in presenza di un'attività priva di discrezionalità nell'an, ma comunque assoggettata ad un termine perentorio.

Definitiva conferma della necessità della fissazione di un termine perentorio per il legittimo esercizio del potere sostitutivo in materia di funzioni trasferite alle regioni la si ottiene nell'analisi della legislazione più recente la quale, laddove ha previsto poteri sostitutivi statali, li ha strettamente connessi al mancato rispetto da parte delle regioni, di termini perentori per l'esercizio delle competenze loro trasferite.

Infatti proprio la delega contenuta nell'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997, nell'ambito del complesso processo di «conferimento» di funzioni dallo Stato alle regioni e agli enti locali delineato dal Capo I della legge medesima prevede l'intervento sostitutivo del Governo, tramite decreto legislativo, al fine di ripartire le funzioni tra regioni ed enti locali, nel caso in cui la regione non vi abbia provveduto entro il termine stabilito.

Tale potere sostitutivo è stato ritenuto costituzionalmente legittimo dalla sentenza di codesta Ecc.ma Corte n. 408 del 1998 che ha affermato che proprio per evitare che l'inerzia regionale comprometta il complessivo disegno della riforma, si prevede un termine di sei mesi, decorrente dall'entrata in vigore di ciascun decreto legislativo di conferimento delle funzioni, entro il quale ogni regione dovrà adottare una legge per la «puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo alla regione stessa». Scaduto invano tale termine, alle regioni inadempienti si sostituisce il Governo con appositi decreti delegati «di ripartizione delle funzioni tra regione ed enti locali», destinati peraltro a valere solo in via suppletiva, fino a quando non intervenga la legge regionale.

Quindi, anche in questo caso, l'esercizio del potere sostitutivo è legittimo in quanto collegato ad un termine perentorio ma ha anche un effetto limitato nel tempo, fino al momento in cui la regione non adotti l'atto di sua competenza.

2. — Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione; violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e regioni; violazione del principio di ragionevolezza; violazione del principio del giusto procedimento; invasione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita alla regione.

Nell'adozione del decreto 6 marzo 2000, è ravvisabile una chiara violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e regione, sancito a più riprese dalla giurisprudenza della codesta Ecc.ma Corte, soprattutto con riferimento all'esercizio del potere sostitutivo.

In particolare va ricordato, proprio perchè relativo all'applicazione dell'abrogato art. 1-bis della legge n. 431 del 1985, quanto affermato nella sentenza n. 153 del 1986, laddove può leggersi: «ma il necessario riferimento al principio di leale cooperazione, che informa la normativa relativamente al raccordo tra competenze regionali e competenze statali esige che, ai fini della legittimità del proprio intervento, lo Stato si faccia preventivamente carico nei confronti della regione delle informazioni (passive e attive) e delle sollecitazioni, che, per i momenti, i

livelli, le modalità, siano idonee, nel concreto, a qualificare l'intervento stesso per un verso come necessitato dall'inerzia regionale, per altro verso pur sempre come improntato alla detta leale cooperazione e non ad emulatività o a prevaricazione».

Il principio così autorevolmente affermato è stato poi ribadito in numerosissime pronunce successive, tra le quali possono essere ricordate le sentenze n. 294 del 1986, n. 177 del 1988, n. 21 del 1991, n. 37 del 1991, n. 408 del 1998 e n. 425 del 1999.

Dall'enunciazione del principio è fin troppo evidente la sua palese violazione da parte dello Stato nell'adozione del d.P.R. 6 marzo 2000.

Infatti il Consiglio dei Ministri ha deliberato la sostituzione senza procedere a quelle attività di informazione che devono presiedere necessariamente al principio di leale cooperazione.

Non è possibile ritenere assolto il rispetto di tale principio con il mero invio di una diffida a compiere gli atti di approvazione assegnando un termine di centoventi giorni dal 30 giugno 1999.

Lo Stato avrebbe dovuto farsi carico delle informazioni, come previsto dalla giurisprudenza costituzionale, e procedere ad audizioni degli organi regionali, che avrebbero spiegato le ragioni del ritardo, legate, come esplicito in punto di fatto, non alla perdurante inerzia dell'amministrazione, ma all'ostruzionismo dell'opposizione, condotto fino alla conseguenza estrema dello scioglimento del consiglio regionale per la scadenza della legislatura.

Inoltre la diffida era stata inviata sotto la vigenza dell'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985, per cui l'inerzia era commisurata all'inadempimento dell'obbligo di provvedere vincolato nel *quando*.

Tenuto conto che l'art. 149 del d.lgs. n. 490 del 1999, vigente al momento dell'adozione del decreto che dispone la sostituzione, non prevede un termine perentorio lasciando discrezionalità alla regione in ordine al *quando*, è di tutta evidenza che lo Stato avrebbe dovuto inoltrare una nuova diffida, fissando un nuovo termine congruo per adempiere che tenesse conto del modificato quadro legislativo e della assenza di obblighi temporali per la regione.

Inoltre rispondente al principio di leale collaborazione sarebbe stato un comportamento che avesse tenuto conto, con audizioni o con mere consultazioni, delle reali intenzioni del nuovo consiglio regionale appena insediato a seguito delle consultazioni elettorali del 16 aprile 2000, che, come è noto, hanno anche portato all'elezione diretta del presidente della giunta regionale, con correlativo maggiore potere di impulso sui lavori del consiglio regionale stesso.

Il nuovo governo regionale così come la nuova assemblea espressa dal voto popolare, sono stati colpiti dal decreto di sostituzione pochi giorni dopo il loro insediamento, nonostante avessero ed abbiano tuttora piena volontà di far approvare rapidamente il P.U.T.T., per cui sono stati spogliati delle loro competenze attribuite dalla Costituzione e dalla legge, subendo una sanzione dovuta a comportamenti altrui e senza neppure che lo Stato, in applicazione del principio di leale collaborazione, verificasse, fissando un termine congruo, se i nuovi organi regionali avessero effettivamente intenzione di approvare rapidamente il P.U.T.T.

Dall'analisi della situazione di fatto che ha portato all'adozione dell'atto statale di sostituzione è di tutta evidenza come sia stato violato il principio di ragionevolezza, violazione che si sostanzia, nel caso di specie, in una invasione della sfera di competenze riservata alla regione dalla Costituzione.

Infatti è completamente priva di ragionevolezza una decisione che va a bloccare il procedimento di formazione del P.U.T.T., quando ormai era giunto praticamente al termine, ossia quando alla sua approvazione manca soltanto il voto favorevole del consiglio regionale e, soprattutto, dopo che sono già state prese in esame tutte le osservazioni compiute da soggetti pubblici e privati, e sono state compiute le audizioni delle parti sociali, nel pieno rispetto del principio di partecipazione al procedimento.

Anzi l'estrema macchinosità del procedimento di approvazione del P.U.T.T., come delineato dall'art. 6 della legge regionale n. 56 del 1980, se da un lato ha inciso sulla speditezza del procedimento stesso, dall'altro lato ha garantito in massimo grado la piena partecipazione al procedimento di tutti i soggetti portatori di interessi, mediante la presentazione delle proprie osservazioni.

Spetta, tra l'altro, a codesta Ecc.ma Corte costituzionale il controllo sulla ragionevolezza dell'esercizio del potere sostitutivo, come affermato nella sentenza n. 294 del 1986, nella quale si afferma «ed è inutile dire che spetta a questa Corte, in sede di conflitto di attribuzione, il sindacato sul rispetto dei limiti così disegnati, ivi compreso quello costituito dalla ragionevolezza della valutazione circa la necessità delle misure rispetto agli scopi essenziali della programmazione».

Pertanto codesta Ecc.ma Corte ha il potere di valutare l'assoluta sproporzione delle misure adottate rispetto agli scopi da raggiungere effettivamente, posta la imminente approvazione del P.U.T.T. stesso, già posto all'ordine del giorno del consiglio regionale e collocato tra le priorità politiche ed istituzionali degli organi regionali neoeletti.

Come già affermato, sarebbe stato ragionevole e conforme ad un principio di proporzionalità e di adeguatezza, diffidare nuovamente i nuovi organi regionali ad adempiere agli obblighi di legge, — sprovvisti, tra l'altro di termini perentori, — fissando un termine congruo, solo alla scadenza del quale sarebbe stato necessario operare la sostituzione.

Tra l'altro non si possono neppure accusare gli organi regionali di aver mantenuto un perdurante stato di inerzia, posto che l'iter per l'approvazione del P.U.T.T., che al momento della diffida era ancora fermo all'approvazione della commissione consiliare competente, ha subito una notevole accelerazione, tanto che il piano è stato posto all'ordine del giorno del consiglio regionale sin dalla seduta del 26 ottobre 1999.

Disconoscere che la mancata approvazione sia stata legata a mera incapacità di funzionamento del consiglio regionale della precedente legislatura, condizionata anche negativamente dalla presentazione di numerosi emendamenti con conseguenze spesso dilatorie, significa ledere oltre che il principio di ragionevolezza anche il principio del giusto procedimento, in quanto dal provvedimento sostitutivo statale traggono pregiudizio esclusivamente i nuovi organi regionali appena insediatisi, che subiscono una decisione gravemente lesiva delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, senza avere alcuna colpa sull'inerzia eventualmente riscontrata.

È chiaro che il principio di continuità degli organi rende la decisione legittima da un punto di vista formale, ma sicuramente è irragionevole da un punto di vista sostanziale, poiché era ben noto che il consiglio regionale era in fase di rinnovazione vista la scadenza del quinquennio di durata della legislatura, e quindi sarebbe stato ragionevole, oltre che rispettoso del principio del giusto procedimento, verificare la reale intenzione dei nuovi organi di procedere ad una rapida approvazione del piano.

La decisione di procedere comunque alla sostituzione, notificata e pubblicata il 13 giugno, cioè pochi giorni dopo l'insediamento degli organi regionali rinnovati, a prescindere dai possibili dubbi di un uso strumentale a fini politici, dimostra una palese violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, oltre che dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e del giusto procedimento.

3. — Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione; invasione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita alla regione in materia di urbanistica.

Con il decreto 6 marzo 2000 il Consiglio dei Ministri ha palesemente violato le norme costituzionali in materia di autonomia regionale, invadendo la sfera di attribuzioni garantite costituzionalmente alla regione in materia di urbanistica.

Infatti viene disposto che il Ministero per i beni e le attività culturali compia gli atti relativi all'adozione del piano territoriale paesistico, sostituendosi alla regione nella redazione e nell'approvazione del P.U.T.T., proprio nell'imminenza della sua approvazione.

In primo luogo lo Stato, sostituendosi alla regione nella redazione di uno strumento urbanistico quale il P.U.T.T. si ingerisce in maniera costituzionalmente illegittima nell'esercizio di competenze in materia di urbanistica, materia riservata alla competenza ripartita delle regioni a statuto ordinario dall'art. 117 della Costituzione, e trasferita integralmente alle regioni stesse con i d.P.R. n. 8 del 1972 e n. 616 del 1977, oltre che dal recente d.lgs. n. 112 del 1998.

Tale ingerenza è facilmente dimostrabile dall'analisi dei contenuti e degli effetti del P.U.T.T., analoghi a quelli del P.U.T., e illustrati negli artt. 4 e 7 della legge regionale n. 56 del 1980, ossia, per quanto riguarda il contenuto:

- a) recepisce gli indirizzi economici e sociali della programmazione nazionale e regionale ed indica il modo e le procedure per la loro coordinata realizzazione sul territorio regionale;
- b) individua le zone da destinare alla allocazione dei servizi pubblici di interesse nazionale e regionale;
- c) indica le aree e/o gli ambienti da sottoporre a specifica disciplina di tutela e, al riguardo, può anche disporre, in particolari casi prescrizioni immediate operative;
- d) stabilisce, articolandoli per ambiti territoriali omogenei, i principali parametri da osservare nella formazione degli strumenti urbanistici di livello inferiore.

Invece per quanto riguarda gli effetti l'art. 7 sancisce che: «il piano costituisce quadro di riferimento per la pianificazione generale e/o di settore del territorio regionale, ad ogni scala.

Le prescrizioni concernenti le zone sottoposte dal piano a tutela producono effetti integrativi sulle norme e previsioni degli strumenti urbanistici vigenti.

Le prescrizioni e previsioni del piano devono essere recepite, da parte dei comuni, nell'ambito degli strumenti urbanistici vigenti, entro il termine di un anno dall'approvazione del piano stesso. Trascorso inutilmente tale termine, tali prescrizioni hanno efficacia nei modi all'uopo fissati dallo stesso piano.

Qualora necessario, il piano potrà prevedere quali indicazioni del piano dovranno essere rese vincolanti per mezzo di apposite leggi».

Quindi la sostituzione nella redazione di uno strumento urbanistico di questo tipo comporta valutazioni e decisioni implicanti conseguenze non solo in tema di tutela del paesaggio o di beni ambientali, ma anche in tema di urbanistica in senso stretto, con la conseguente invasione della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alla regione.

È chiaro, infatti, che le scelte compiute con il predetto piano, di valenza chiaramente urbanistica, in quanto comportano conseguenze vincolanti sulla redazione dei piani regolatori di livello inferiore, con il decreto 6 marzo 2000 vengono attribuite allo Stato e sottratte alla regione, unico soggetto costituzionalmente competente ad operare tali scelte, insuscettibili dell'esercizio di alcun tipo di potere sostitutivo.

Pertanto, se un potere sostitutivo è ammissibile, sia pure con i dovuti limiti, in materia di tutela del paesaggio, tale potere non può essere esteso, come nel caso di specie, fino a ricomprendere le scelte urbanistiche relative al territorio regionale, che spettano in via esclusiva alla regione, nel rispetto delle leggi quadro statali.

La distinzione tra urbanistica e tutela del paesaggio e la conseguente impossibilità di confondere le due materie, correlate al differente ambito di esercizio dei poteri statali e regionali è stata ribadita a più riprese dalla giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte.

Giova all'uopo ricordare la sentenza n. 141 del 1972, laddove si afferma: «... almeno con riferimento ai contenuti voluti dalla Costituzione, appare consentita la separazione dell'urbanistica in senso proprio, come sopra intesa, dalla problematica concernente la conservazione e valorizzazione delle bellezze naturali di insieme e cioè di quelle località il cui caratteristico aspetto abbia valore estetico e tradizionale e delle bellezze naturali considerate come quadri naturali nonché di quei punti di vista o di belvedere accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze ... Le dette bellezze naturali ambientali, siano riconducibili o meno alla categoria dei beni culturali, sul piano della protezione, vanno tenute distinte dai beni tutelati mediante la disciplina urbanistica ... Non è quindi sostenibile ... che abbiano in realtà natura urbanistica le funzioni di tutela generica dell'ambiente attribuite alla legge n. 1497 del 1939 al Ministero della pubblica istruzione».

Ulteriore e più completa specificazione di tale concetto la si ritrova nella sentenza n. 359 del 1985, che riaffronta il problema alla luce delle norme del d.P.R. n. 616 del 1977.

Afferma il giudice delle leggi che la tesi dell'assorbimento della materia del paesaggio in quella dell'urbanistica: « ... non trova sostegno nella giurisprudenza di questa Corte la quale, dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 616 del 1977 se non ha mostrato di ribadire una nozione ristretta dell'urbanistica quale assetto dei centri abitati — come enunciata, peraltro allo specifico fine di non ricomprendervi la materia delle bellezze naturali, nella sentenza n. 141 del 1972 — ha pur mostrato, nella sentenza n. 239 del 1982, di non ritenere la nozione di paesaggio riducibile a quella di urbanistica.

Quanto, poi, alla nozione allargata di urbanistica desumibile dalla lata formulazione dell'art. 80 del d.P.R. n. 616 del 1977 — nozione rispondente ad esigenze di considerazione integrale del territorio e di globale disciplina dell'uso e delle trasformazioni di questo — va osservato che la nozione non esclude la configurabilità in ordine al territorio di valutazioni e discipline diverse, neppure se improntate anche esse ad analoghe esigenze di integralità e di globalità. Si vuol dire che il territorio ben può essere da un lato punto di riferimento della pianificazione territoriale intesa come ordine complessivo ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei tempi ordinatori previsti: visuale, questa, che viene in considerazione nell'art. 80 d.P.R. n. 616 del 1977, che dispone il trasferimento alla regione delle relative attribuzioni. E dall'altro lato essere punto di riferimento di una regolazione degli interventi orientata all'attuazione del valore paesaggistico come aspetto del valore estetico-culturale secondo scansioni diverse: perché legate a scelte di civiltà di più ampio respiro: visuale, questa, che viene in considerazione nell'art. 82 dello stesso decreto, che dispone la sola delega alla regione delle relative attribuzioni.

Ciò non è contraddetto dall'impiego di speciali strumenti di pianificazione territoriale quali mezzi della protezione paesaggistica primaria (cfr artt. 5 legge n. 1497 del 1939 e 23 r.d. n. 1357 del 1940, concernente la redazione, poi trasferita alle regioni dall'art. 1, comma 3, d.P.R. n. 8 del 1972, di piani territoriali paesistici per le località incluse negli elenchi delle bellezze naturali) o dal perseguimento, nell'ambito della pianificazione territoriale generale, di fini di protezione paesaggistica ulteriore.

Nessuna delle due ipotesi consente di ritenere la disciplina paesaggistica primaria subordinata alla urbanistica o addirittura inclusa in essa. Del resto ipotesi del genere, se possono dar luogo a più frequenti e complessi problemi di coordinamento nell'esercizio di competenze relative a materie diverse e richiedere soluzioni procedurali consensuali, non implicano per converso necessariamente, come si pretende, l'accorpamento delle materie e delle competenze anzidette.

Resta così dimostrato che anche nell'ottica del d.P.R. n. 616 del 1977 urbanistica e paesaggio sono due distinte materie e che l'art. 80 si riferisce alla prima, mentre è l'art. 82 a riferirsi alla seconda».

Nello stesso senso di una separazione e di una non confusione tra tutela del paesaggio ed urbanistica, pur nella diversa concezione di tutela del paesaggio di cui alla legge n. 431 del 1985, la si ritrova nella sentenza n. 151 del 1986, laddove si afferma che la nuova normativa « introduce una tutela del paesaggio improntata e integralità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce e in attuazione del valore estetico-culturale ...

... Essa non esclude né assorbe la configurazione dell'urbanistica quale funzione ordinatrice, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei tempi ordinatori previsti: funzione attribuita, con l'art. 80, d.P.R. n. 616 del 1977, in attuazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione alla regione».

Tutte queste sentenze, che distinguono tra urbanistica e tutela del paesaggio, allo scopo di garantire allo Stato comunque una certa titolarità dell'esercizio di funzioni in quest'ultima materia, in nome della primarietà del valore estetico-culturale, a differenza di quanto accade per l'urbanistica integralmente attribuita alla regione, possono essere utilizzate, argomentando *a contrario*, per dimostrare che l'intervento sostitutivo statale, laddove se ne riscontri la legittimità, deve essere riservato esclusivamente agli aspetti relativi alla tutela del valore estetico-culturale e non anche estendersi agli aspetti urbanistici, come invece accade nel caso in esame, riservati alla competenza regionale e non suscettibili di ingerenza statale.

Ma vi è di più. Viene, altresì, gravemente lesa l'autonomia regionale e l'esercizio delle funzioni proprie regionali in materia di urbanistica, laddove viene imposto alla regione stessa l'utilizzo di uno strumento di programmazione quale il piano territoriale paesistico, non previsto dalla legislazione regionale.

Come è noto, infatti, la regione Puglia con la legge n. 56 del 1980 ha previsto tre strumenti di pianificazione urbanistica a livello regionale, ossia il piano urbanistico territoriale, il piano urbanistico territoriale tematico e il piano urbanistico intermedio.

Tant'è che la regione Puglia aveva scelto il P.U.T.T. quale strumento urbanistico per dare attuazione agli obblighi di cui all'art. 1-bis della legge n. 431 del 1985.

Pertanto vi è una incostituzionale interferenza nella disciplina della materia dell'urbanistica, riservata alla regione dall'art. 117 della Costituzione, laddove si prevede, da parte dello Stato, l'imposizione di un tipo di strumento urbanistico non previsto dalla legislazione regionale.

Con il decreto impugnato quindi, lo Stato, non solo non si limita ad operare il potere sostitutivo in senso soggettivo, ma arriva ad operare anche una sostituzione in senso oggettivo, sostituendo al P.U.T.T., scelto dalla regione tra gli strumenti pianificatori previsti dalla legge regionale, il piano territoriale paesistico, scelto dallo Stato in modo arbitrario, in quanto non previsto da nessuna legge regionale come strumento di pianificazione.

P. Q. M.

Chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale, respinta ogni contraria istanza, voglia dichiarare che non spetta allo Stato — e, per esso, al Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei Ministri — la competenza a disporre la sostituzione dell'amministrazione regionale della Puglia con il Ministero per i beni e le attività culturali nel compimento degli atti necessari per la redazione e l'approvazione del piano territoriale paesistico della regione Puglia e, conseguentemente annullare il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2000, recante «Intervento sostitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali nei confronti della regione Puglia ai fini dell'adozione del piano territoriale paesistico», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 136 del 13 giugno 2000, con ogni conseguenza di legge e vittoria di spese.

Roma, addì 26 luglio 2000.

Prof. avv. Aldo LOIODICE

N. 36

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 agosto 2000
(della Corte di appello di Roma)

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi, per il reato di diffamazione aggravata in danno del dott. Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Roma - Ritenuta mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Delibera 23 marzo 1999 della Camera dei deputati.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza in sede di rinvio per un nuovo esame nei confronti di Sgarbi Vittorio, disposto dalla Suprema Corte di Cassazione a seguito dell'annullamento pronunciato con la sentenza n. 2093 del 23 novembre 1998 di quella emessa da questa Corte di appello il 12 febbraio 1998, n. 16/1998.

La Corte, visti gli atti dei procedimenti riuniti:

- 1) n. 14/1997 a carico di Sgarbi Vittorio, nato a Ferrara il 18 maggio 1952 e
- 2) n. 15/1997 a carico di Sgarbi Vittorio, nato a Ferrara il 18 maggio 1952;

imputato:

a) del delitto p. e p. dagli artt. 81, 595, primo, secondo e terzo comma c.p., 13 e 21 legge n. 48/47 per avere (in concorso ed unione; ecc.) nel corso di un pubblico dibattito, offeso più volte e con l'attribuzione di fatti determinati la reputazione di Caselli Giancarlo, magistrato con funzioni di procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, affermando «che solo la mente perversa di alcuni magistrati può permettere di attribuire a Berlusconi l'associazione mafiosa. Loro che arrivano dal Piemonte per inquinare la Sicilia».

Fatti avvenuti in Roma il 27 marzo 1996 mediante la pubblicazione nella nota A.G.I., redatta da Palmieri Eugenio, nei cui confronti, per il concorso nel reato inizialmente contestatogli, è stato confermato da questa Corte — il 12 febbraio 1998 — il non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato e dalla Suprema Corte di Cassazione — il 23 novembre 1998 — è stata dichiarata l'inammissibilità per rinuncia al ricorso proposto dalla parte civile;

b) del delitto p. e p. dagli artt. 81, 595, primo, secondo e terzo comma, c.p. per avere (in concorso ed unione, ecc.) nel corso di un pubblico dibattito, offeso più volte e con l'attribuzione di fatti determinati Caselli Giancarlo, magistrato con funzioni di procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, affermando che «solo la mente perversa di alcuni magistrati può permettere di attribuire a Berlusconi l'associazione mafiosa. Loro che arrivano dal Piemonte per inquinare la Sicilia».

Fatti avvenuti in Roma il 27 marzo 1996 mediante la pubblicazione nella nota ANSA di Caselli Bruno, nei cui confronti, per il concorso nel reato inizialmente contestatogli, è stato confermato da questa Corte — il 12 febbraio 1998 — il non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato e dalla Suprema Corte di Cassazione — il 23 novembre 1998 — è stata dichiarata l'inammissibilità per rinuncia al ricorso proposto dalla parte civile.

Premesso che la Suprema Corte nella sentenza innanzi riportata ha stabilito che il legislatore nel determinare l'ipotesi aggravata del reato di cui all'art. 595, terzo comma c.p., ha delineato una condotta che, pur muovendo dalla fattispecie, di cui al primo comma, si definisce con l'effettiva pubblicazione del fatto diffamatorio sulla stampa e che, pertanto, la condotta penalmente rilevante viene posta in essere tante volte quanti sono i mezzi di diffusione che riportano il fatto diffamatorio;

Rilevato che la Camera dei deputati, alla quale apparteneva il parlamentare Vittorio Sgarbi all'epoca in cui ha reso le dichiarazioni di cui alle pubblicazioni innanzi indicate, nella seduta del 23 marzo 1999 ha approvato la «proposta della giunta di dichiarare che i fatti per i quali sono in corso i procedimenti, — di cui al Doc. IV-*quater*, n. 65 — concernono opinioni espresse dal deputato Sgarbi Vittorio nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione»;

Rilevato, altresì, che come si desume dal bollettino contenente il «resoconto sommario e stenografico — XIII legislatura — discussioni — seduta del 23 marzo 1999 n. 510», acquisito agli atti, la «discussione — Doc. IV-*qua-*

ter n. 65» comprende le dichiarazioni dello Sgarbi, di cui ai capi d'imputazione innanzi descritti con le relative pubblicazioni di esse, per le quali anche — appunto — è stata approvata la proposta della giunta, come sopra riportata;

Rilevato, inoltre, che in sede di atti preliminari all'apertura del dibattimento il procuratore generale e la parte civile hanno chiesto che la Corte sollevi conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, avendo la Camera dei deputati usurpato il potere del giudice ordinario nell'accertamento dei fatti e nella valutazione di una causa di non punibilità, in violazione anche delle determinazioni della Corte costituzionale di cui alla sentenza n. 375 del 1997 e rilevato, infine, che la difesa dell'imputato ha richiesto, in via preliminare, l'inammissibilità dell'appello e del ricorso per Cassazione proposti dalla parte civile, carente d'interesse, ed in via subordinata e nel merito, il non doversi procedere, *ex art. 68 della Costituzione*,

Osserva e ritiene quanto segue:

Preliminarmente, va rilevata l'infondatezza dell'eccezione, sollevata dalla difesa dell'imputato sulla presunta inammissibilità dell'appello e del ricorso per Cassazione proposti dalla parte civile avverso le sentenze di non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato, emesse dal g.u.p. presso il tribunale di Roma, sia perché è più che evidente la sussistenza dell'interesse, processualmente tutelabile, della parte civile ad evitare preclusioni alle querele proposte ed alle azioni conseguenti all'accertamento dei reati e sia perché la Suprema Corte di Cassazione è giudice esclusivo dell'inammissibilità del ricorso proposto a sé stessa e, perciò, essendo stata emessa la sentenza innanzi indicata con la quale, tra l'altro, è stato disposto il rinvio per un nuovo esame nei confronti di Sgarbi Vittorio, le questioni predette, oltre che essere superate, sono ormai precluse e non possono essere proposte al giudice del rinvio.

Passando, quindi, all'esame della delibera con la quale la Camera dei deputati nella seduta del 23 marzo 1999, e cioè in data successiva alla sentenza n. 2093 del 23 novembre 1998 della Suprema Corte di Cassazione — Sezione V penale — ha dichiarato l'applicabilità alla fattispecie, della scriminante di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, è pregiudiziale per questa Corte la valutazione della sua legittimità circa l'iter procedurale seguito, l'accertamento della corrispondenza dei fatti esaminati a quelli *sub iudice*, la riferibilità soggettiva di essi e soprattutto la loro sussunzione nella condotta propria della funzione del parlamentare.

Infatti, proprio la Suprema Corte di Cassazione nella sentenza innanzi richiamata ha, in via preliminare, stabilito che la Corte di appello di Roma «opportunamente» ha ritenuto non applicabile al caso in esame la norma contenuta nel primo comma dell'art. 68 della Costituzione, richiamando a conferma di quanto sopra stabilito la giurisprudenza che ha più volte ribadito — «in modo univoco» — che «gli atti di funzione sono soltanto quelli connessi alle funzioni proprie di membro del Parlamento, vale a dire gli atti tipici del mandato parlamentare (presentazione di disegni di legge, interpellanze, interrogazioni, dichiarazioni) compiuti nei vari organi parlamentari o para-parlamentari (gruppi), con esclusione di quelle attività che, pur latamente connesse con l'esercizio di tali funzioni, ne sono tuttavia estranee, quale l'attività politica extra-parlamentare espletata all'interno dei partiti (vedi di recente Cass. V 16.12.1997 n. 11667)».

D'altra parte, la stessa Corte costituzionale, pur rilevando che deve ritenersi che la funzione parlamentare ha «una dimensione peculiare», per cui «essa non si risolve negli atti tipici e ricomprende quelli presupposti e consequenziali» ha sancito che «non si può però ricondurre l'intera attività politica svolta dal deputato o dal senatore: tale interpretazione finirebbe, invero, per vanificare il nesso funzionale posto dall'art. 68, primo comma della Costituzione, e comporterebbe il rischio di trasformare la prerogativa in privilegio personale» (vedasi in proposito Corte costituzionale sentenza n. 375 del 26 novembre - 5 dicembre 1997).

Perciò, spetta alla Corte costituzionale accertare se vi sia stato corretto esercizio del potere parlamentare di autotutela o se la valutazione dei presupposti per la sua applicazione risulti inconciliabile con la previsione costituzionale, determinando invasione o interferenze con le attribuzioni giudiziarie (sentenze nn. 265 del 1997, 129 del 1996).

Il diritto del parlamentare a manifestare liberamente il proprio pensiero al di fuori delle sue funzioni incontra e non può non incontrare gli stessi limiti imposti dalla legge a tutti i cittadini.

Come risulta evidente dagli atti di causa il parlamentare Vittorio Sgarbi ha profferito le frasi pubblicate, di cui ai capi d'imputazione, nei confronti del dottor Giancarlo Caselli nel corso di un dibattito politico nel pubblico locale — il Palalido — di Milano e, quindi, non nell'esercizio delle sue funzioni di membro del Parlamento. Per-

tanto, l'unica garanzia invocabile è quella della libera manifestazione del pensiero, che l'art. 21 della Costituzione assicura a tutti. Non è, perciò, il maggiore o minore tasso di «politicità» a ricondurre l'opinione alla funzione parlamentare, ma la strumentalità di essa rispetto all'ufficio ricoperto ed alla funzione da svolgere.

Anche in ossequio alla giurisprudenza della Corte costituzionale che estende la prerogativa agli atti presupposti e consequenziali rispetto a quelli «tipici» del potere legislativo (l'individuazione dell'intento divulgativo di una scelta a livello parlamentare o di una attività parlamentare ad essa connessa) la scriminante postula necessariamente la sussistenza dei presupposti ed «il collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare» ovvero che «tali presupposti non siano stati arbitrariamente valutati» (vedesi, tra le altre, Corte costituzionale sentenza n. 265 del 18 luglio 1997).

Non va, infine, tralasciata la considerazione concernente l'opinione prevalente manifestatasi nella stessa giunta ehe, pur ritenendo che i fatti per i quali pendeva il procedimento erano da ricondursi all'esercizio del «legittimo diritto di critica parlamentare», ha dovuto riconoscere — però — che esso era stato esercitato «in modo paradossale e forse non conveniente».

In conclusione non è ravvisabile alcun collegamento funzionale e rilevante tra quanto espresso in pubblico al Palalido di Milano ed una funzione da esplicarsi quale membro del Parlamento «È il nesso funzionale, infatti, il discrimine fra quell'insieme di dichiarazioni, giudizi e critiche — che ricorrono di frequente nell'attività politica di deputati e senatori — e le opinioni che godono della particolare garanzia introdotta dall'art. 68, primo comma, della Costituzione» (cfr. Corte costituzionale sent. 375 del 1997).

Tale nesso nella fattispecie non è ravvisabile, a meno che non si facciano rientrare nell'attività coperta da prerogativa dell'insindacabilità tutte quelle manifestazioni di pensiero espresse nei comizi e che non hanno alcun collegamento funzionale con l'attività parlamentare, se non quello soggettivo in quanto poste in essere da una persona che è anche membro del Parlamento. La stessa Suprema Corte di Cassazione nella sentenza che ha disposto il rinvio per un nuovo esame nei confronti di Sgarbi Vittorio ha — tra l'altro — ribadito e propugnato che «la prerogativa non può esorbitare dallo stretto legame con l'istituto parlamentare e con i suoi momenti di dibattito politico. Deve conseguentemente ritenersi che non possa operare l'esimente prevista dall'art. 68 della Costituzione per le dichiarazioni fatte da Vittorio Sgarbi, durante una manifestazione di partito per la presentazione dei candidati del Polo alle elezioni del 1996, alla presenza della stampa nazionale ed estera. Egli era tenuto ad attenersi al rispetto delle norme penali senza alcun privilegio».

Pertanto, ritiene la Corte che il potere, di auto-tutela spettante alla Camera di appartenenza del parlamentare Vittorio Sgarbi non sia stato, nel caso di specie, usato correttamente ed abbia, pertanto, inciso sulle attribuzioni del potere giudiziario.

Il dissenso in merito alla deliberazione della Camera dei deputati, che ha dichiarato insindacabile, *ex art. 68, primo comma, Cost.*, le espressioni oggetto dei capi d'imputazione, comporta il dover sollevare il controllo sulla sua legittimità da parte della Corte costituzionale, attraverso il conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, previsto dall'art. 134 della Costituzione.

Il giudizio in corso va, pertanto, sospeso in attesa della pronuncia della Corte costituzionale, alla quale gli atti devono essere immediatamente trasmessi.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione e 37 legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio in corso ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, con riferimento alla delibera della Camera dei deputati in data 23 marzo 1999 (Doc. IV, quater, n. 65).

Roma, addì 23 settembre 1999.

Il Presidente: RIVELLESE

Il consigliere estensore: DE NISCO

N. 596

*Ordinanza emessa il 28 marzo 2000 dalla commissione tributaria regionale di Bari
sul ricorso proposto da Rea Rocco contro D.R.E. della Puglia - sez. di Foggia*

Imposte e tasse - Imposta straordinaria su beni particolari per l'anno 1992 - Applicabilità ai motocicli di potenza fiscale superiore a 6 cavalli nella misura del quintuplo delle tasse automobilistiche - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altri beni sicuramente «elitari» - Violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Contrasto con il principio di capacità contributiva.

- D.L. 19 settembre 1992, n. 384 (convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438), art. 8, commi 1, lett. a-bis), e 2 (*recte*: comma 2-bis).
- Costituzione, artt. 3 e 53, primo comma.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello R.G. Appelli 794/1998 spedito l'8 maggio 1998 avverso la sentenza n. 166/01/1995 emessa dalla commissione tributaria provinciale di Foggia da Rea Rocco residente a Deliceto (Foggia), in corso Margherita n. 16, difeso da: dott. proc. Laura De Majo residente a Foggia, in via Trieste n. 10; controparti: D.R.E. Puglia (sez. Foggia), atti impugnati: s/rif su I rimb. 1992;

FATTO

In data 1° ottobre 1993 Rea Rocco inoltrava ricorso, alla commissione di primo grado di Foggia, e nei confronti della intendenza di finanza di Foggia, avente ad oggetto istanza di rimborso dell'imposta patrimoniale versata in L. 797.500, a titolo di tributo straordinario *ex art. 8 comma 1 - lett. a-bis, e comma 2-bis d.l. 19 settembre 1992, n. 384, così come convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438, per il motociclo Kawasaki ZX400L, tg. FG 79117, cv fiscali 7.*

In via pregiudiziale, rilevava manifesti vizi di incostituzionalità delle citate norme con riferimento agli artt. 3 e 53 Costit. per irragionevolezza e sperequazione, operando una manifesta disparità di trattamento tra possessori di motocicli di potenza fiscale superiore a 6 cavalli e possessori di altre categorie di beni sicuramente qualificabili «elitari» in danno dei primi.

La commissione tributaria di primo grado di Foggia, con decisione n. 166/01/95, del 16 giugno 1995, dichiarava la propria incompetenza per materia, *ex art. 1 secondo comma d.P.R. n. 636/1972, assegnando al contribuente termine per la riassunzione dinanzi alla Direzione Regionale delle Entrate - Sez. di Foggia.*

Avverso detta decisione proponeva con atto 14 ottobre 1995, formale appello il contribuente, deducendo in rito, la erroneità della decisione, per appartenere pienamente alle Commissioni tributarie la competenza a conoscere l'oggetto *de quo*, a sensi dell'art. 8 comma 8 d.l. n. 384/1992, convertito in legge n. 438/1992.

Nel merito, insisteva per la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1 - lett. a-bis, e comma 2-bis d.l. n. 384/1992, convertito in legge n. 438/1992, per contrasto con gli artt. 3, 53 primo comma Cost., con ogni conseguente pronuncia di rimborso.

Si costituiva con atto 27 novembre 1995, la amministrazione finanziaria chiedendo rigettarsi il gravame, con la conferma della decisione impugnata.

DIRITTO

Preliminarmente alla valutazione della eccepita incostituzionalità delle norme denunciate, occorre esaminare la declaratoria di incompetenza per materia delle commissioni tributarie, poste a base della decisione impugnata. Il primo giudice, pur ritenendo di natura tributaria la controversia promossa in questa sede, assume che la tassa *de quo* non figura tra i tributi assegnati alla competenza delle commissioni tributarie dell'art. 1 d.P.R. n. 636/1972, e successive modificazioni, per cui difetta la competenza per materia a giudicare delle stesse. L'assunto non ha corretto fondamento. Basti, in proposito, rammentare che l'art. 8 comma 8 d.l. 384/1992, convertito in legge n. 438/1992, testualmente stabilisce che: «per il contenzioso si applicano le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636».

Nè può dirsi, in contrario, che detta formulazione letterale si riferisca a ipotesi parziale di contenzioso, in quanto, chiaramente attiene a tutte le questioni e controversie attinenti alla imposta.

Comunque, la questione appare superata, con la entrata in vigore del d.lgs. n. 546/1992, che disciplina, in sostituzione del d.l. n. 636/1972, il nuovo contenzioso tributario, applicabile, quale *ius superveniens*, alla controversia in oggetto. Infatti, l'art. 2 legge cit., tra le controversie soggette alla giurisdizione delle commissioni tributarie, prevede (art. 2 n. 1 lett. f): «ogni altro tributo attribuito dalla legge alla competenze giurisdizionali delle commissioni tributarie».

Trattasi, come è evidente, di una disposizione residuale, in base alla quale rientra nella giurisdizione delle commissioni ogni altro tributo devoluto dalla legge a detti organi. Tale norma consente di ricondurre nell'ambito di detto articolo anche le controversie relative alle imposte attribuite dalle singole leggi istitutive alle giurisdizioni delle commissioni tributarie previgenti. Pertanto, le nuove commissioni tributarie sono competenti a decidere in ordine alle controversie concernenti, tra l'altro, l'imposta straordinaria sui beni di lusso (d.l. n. 384/1992, convertito in legge n. 438/1992).

Stabilita pertanto, in riforma della impugnata decisione, la competenza per materia delle commissioni tributarie, va esaminata la eccezione di incostituzionalità come sollevata dal contribuente in primo grado, e confermata in questa sede, in relazione agli artt. 3, 53 primo comma Cost.

Osserva la commissione che detta eccezione può ritenersi rilevante, e non manifestamente infondata, per le considerazioni che di seguito si espongono.

A) Violazione dei principi di ragionevolezza e uguaglianza (art. 3 Cost.)

La natura solo apparentemente interpretativa di una legge spesso nasconde la violazione di norme costituzionali; a tale riguardo la Corte costituzionale con sentenza n. 311/1995 ha affermato che «la sovrana volontà del legislatore nell'emanare dette leggi (di interpretazione autentica) incontra una serie di limiti, che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, oltre che di norme costituzionali, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento (sentenza nn. 397 e 6 del 1991; 424 e 283 del 1993; 440 del 1992 e 429 del 1993); la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto (sentenza nn. 397 e 6 del 1994; 429 del 1993; 822 del 1988), e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario».

Il principio di ragionevolezza, contenuto nell'art. 3 della Costituzione, quale principio di uguaglianza che si traduce in un «generale canone di coerenza dell'ordinamento» (Corte costit. n. 204/1982) è violato, secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, tutte le volte che una «norma generale» ritenuta valida sia ingiustificatamente derogata da una «disciplina particolare» (Corte cost. n. 46/1983).

Nel caso in esame, la norma di cui all'art. 8 denunciata appare viziata.

Con riferimento agli artt. 3 e 53 primo comma della Costituzione per irragionevolezza e sperequazione, operando una manifesta disparità di trattamento tra possessori di motocicli di potenza fiscale superiore a 6 cavalli e possessori di altre categorie di beni sicuramente qualificabili «elitari», in danno dei primi.

A mero titolo esemplificativo si indicano — tra i beni della seconda categoria, non rientranti nella normativa sopra citata — le autovetture di potenza fiscale inferiore ai 20 cavalli, le imbarcazioni da diporto a motore di lunghezza superiore ai 10 metri (totalmente escluse dall'imposizione), le autovetture di potenza fiscale superiore ai 20 cavalli e le imbarcazioni da diporto a motore di lunghezza compresa tra i 12 ed i 15 metri (gravate dall'imposta straordinaria solo in misura pari a tre volte l'importo — rispettivamente — della tassa automobilistica e della tassa di stazionamento).

La illegittimità della normativa indicata emerge lampante laddove si consideri che i motocicli di potenza fiscale superiore ai 6 cavalli sono stati sottoposti od un'imposta straordinaria pari a cinque volte l'importo della tassa automobilistica che, tra l'altro, solo per i motocicli era stata quasi quadruplicata con l'art. 7 comma 1 del d.l. n. 151, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 202.

D'altro canto, appare del tutto arbitraria ed ingiustificata la definizione di «bene di lusso» adottata per indicare i motocicli di potenza superiore ai 6 cv fiscali, trattandosi, com'è noto, di mezzi di trasporto personale generalmente acquistati da cittadini appartenenti a ceti medio-bassi ed utilizzati, come alternativa agli ingombranti e più inquinanti autoveicoli, per districarsi nel traffico cittadino.

Illuminanti e degne di nota appaiono, a tal proposito, le modifiche apportate in tal senso al testo del d.l. n. 384/1992 dalla commissione finanze della Camera dei deputati.

B) Violazione dei principi di capacità contributiva (art. 53 primo comma Cost.)

Va inoltre considerato che alla norma di cui all'art. 53 primo comma Cost., secondo la quale «tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva», non può riconoscersi un mero carattere programmatico, ma un vero e proprio carattere precettivo, come tale suscettibile di controllo di legittimità costituzionale anche in materia tributaria. Orbene, alla luce delle considerazioni esposte *sub A)*, la denunciata normativa appare affetta da evidente arbitrarietà, e ingiustificata sperequazione, per cui va dichiarata illegittima.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, nei termini di cui in motivazione, dell'art. 8 comma 1, lett. a-bis, e comma 2 d.l. 19 settembre 1992, n. 384, così come convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438, in relazione agli artt. 3, 53 primo comma Cost.;

Sospende il presente procedimento;

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la dichiarazione di incostituzionalità delle norme innanzi indicate;

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

Bari, addì 28 marzo 2000.

Il Presidente: ANGARANO

Il relatore: FERRIGNI

00C1060

N. 597

*Ordinanza emessa il 16 giugno 2000 dal tribunale di Palermo
nel procedimento penale a carico di Taormina Vincenzo*

Processo penale - Giudizio abbreviato - Imputati di reati puniti con pena diversa dall'ergastolo - Facoltà di chiedere tale rito, nel caso di istruzione dibattimentale già iniziata, alla prima udienza utile - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati di reati puniti con la pena dell'ergastolo.

- Legge 5 giugno 2000, n. 144, art. 4-ter commi 1 e 2 (*recte*: d.l. 7 aprile 2000, n. 82, art. 4-ter commi 1 e 2, convertito, con modificazioni, nella legge 5 giugno 2000, n. 144).
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE DI PALERMO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Vista la istanza di giudizio abbreviato proposta all'udienza odierna da Taormina Vincenzo, imputato del reato di cui all'art. 609-bis e *quater* c.p.p.;

Visti gli atti del procedimento penale contro Taormina Vincenzo imputato come sopra;

Rilevato che il Taormina ha proposto istanza di indizio abbreviato in sede di atti preliminari al dibattimento e che tale istanza non è stata accolta non essendosi ritenuta applicabile la norma di cui all'art. 223 del d.l. n. 51 del 1998 in considerazione del fatto che il decreto che, nel caso in esame, ha disposto il giudizio era successivo alla data del 2 Giugno 1999;

Ritenuto che a tenore dell'art. 4-ter, comma 1 della legge 5 giugno 2000, n. 144, l'istanza oggi reiterata dal prevenuto è inammissibile poiché l'istruzione dibattimentale è già iniziata;

Ritenuto che lo stesso art. 4-ter, comma 2, legge citata prevede la possibilità di accesso al rito abbreviato per gli imputati di reati punibili con l'ergastolo anche a dibattimento iniziato purché l'istanza relativa sia avanzata alla prima udienza utile, senza alcuna preclusione per il fatto che il dibattimento sia in corso;

che, dunque, la preclusione imposta dal comma 1 del citato articolo determina un'oggettiva disparità di trattamento tra imputati di reati che sono puniti con la pena della reclusione e imputati di reati punibili con la pena dell'ergastolo, a tutto favore di questi ultimi;

che tale disparità appare ingiustificata, sotto il profilo sostanziale, data la maggiore gravità del reato ascritto agli imputati a cui favore è disposta e che, sotto il profilo processuale, non pare possa affermarsene la giustificatazza, dato che la facoltà di chiedere il rito abbreviato, in precedenza concessa agli imputati dei reati di cui al comma 1 del cit. art. , era limitata dal consenso del p.m. e dall'impossibilità di subordinare la richiesta all'espletamento di prove, mentre l'istituto del rito abbreviato ha subito, con la legge 16 dicembre 1999 n. 479, radicali trasformazioni indubbiamente favorevoli all'imputato, cosicché dopo la sua entrata in vigore ben si poteva rappresentare una più favorevole situazione processuale tale da indurre alla proposizione dell'istanza imputati che in precedenza non l'avevano proposta;

che, pertanto, non appare manifestamente infondato che la rilevata disparità di trattamento determinata dalla superiore lettura dell'art. 4-ter, comma 1 e 2, legge citata si ponga in contrasto con l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui preclude l'accesso al rito abbreviato agli imputati di reati puniti con pene diverse dall'ergastolo e non estenda agli stessi la possibilità concessa dal comma 2 del detto articolo di proporre tale istanza alla prima udienza utile del processo;

Rilevato, infine, che nel caso concreto, l'imputato Taormina ha proposto per due volte l'istanza di rito abbreviato, sicché la questione di legittimità costituzionale come sopra prospettata appare rilevante;

che la questione di legittimità costituzionale deve essere sollevata d'ufficio;

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44-ter, comma 1 e 2, legge 5 giugno 2000 n. 144 in relazione all'art. 3 della Costituzione nei termini di cui in motivazione.

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

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di cui all'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Palermo, addì 16 giugno 2000

Il Presidente: CAMERATA SCOVAZZO

00C1062

N. 598

Ordinanza emessa il 10 novembre 1999 dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Firenze nel procedimento penale a carico di Agnello Roberto ed altri

Processo penale - Competenza per territorio - Declaratoria di incompetenza da parte del giudice - Reati previsti dall'art. 51, terzo comma, cod. proc. pen. - Trasmissione degli atti al pubblico ministero presso il giudice competente anziché al giudice competente - Irragionevolezza - Lesione del principio di buon andamento degli uffici giudiziari — Violazione del principio di indipendenza del giudice.

- Cod. proc. pen., art. 23, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 98, primo comma (*recte*: art. 97, primo comma) e 101, secondo comma.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Premesso che:

il 18 giugno 1998 era pronunciato — nel procedimento penale a carico di Agnello Roberto ed altri 72, imputati dei delitti di cui agli artt. 74 d.P.R. n. 309, 416-bis cod. pen. ed altro — il provvedimento che di seguito si trascrive:

«Vista la richiesta di rinvio a giudizio, presentata in data 5 giugno 1998 dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Firenze, direzione distrettuale antimafia, nei confronti di Agnello Roberto + 72 per i reati indicati nella richiesta stessa che si allega al presente atto e che ne costituisce parte integrante;»

Visto il proprio decreto in data 30 aprile 1996 con il quale, all'esito dell'udienza preliminare, era disposto il rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Lucca, per rispondere dei delitti specificati nella richiesta del pubblico ministero, di Agnello Roberto e di altre 54 delle persone sopra indicate, alle quali si sono successivamente aggiunte, in forza di successivi decreti emessi da questo ufficio (contro Savio Mario, Donadio Giuseppe e Pardini Anna Rita) e dalla Corte d'appello in data 29 aprile 1997 (contro Avagnano Alfredo, Capricano Ciro Antonio, Cozzolino Aniello, Cozzolino Carlo, Cozzolino Gherardo, Cozzolino Riccardo, Cozzolino Vincenzo, Duraccio Luigi, Formicola Enrico, Mainenti Mario, Nicolini Angelo, Nicolini Antonino, Papale Santo, Scava Salvatore, Scava Gherardo e Scognamiglio Nunzio) i rimanenti imputati nei confronti dei quali viene ora richiesto il rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Livorno;

Vista la sentenza del tribunale di Lucca in data 12 marzo 1998, che ha dichiarato la propria incompetenza per territorio e ha disposto trasmettersi gli atti al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Livorno, in applicazione del disposto dell'art. 23, primo comma, c.p.p., nel testo risultante dalla sentenza 15 marzo 1996 n. 70 della Corte costituzionale;

Rilevato che la direzione distrettuale antimafia presso questo tribunale, in quanto pubblico ministero nelle indagini preliminari e nel giudizio di 1° grado a norma dell'art. 51, primo comma, lett. a) e terzo comma-bis c.p.p., ha ripresentato il 5 giugno 1998 la richiesta di rinvio a giudizio a questo ufficio, negli stessi termini di cui alla richiesta originaria;

Rilevato che nella specie la pronuncia d'incompetenza del tribunale di Lucca non determina alcuna modificazione della competenza per quanto attiene alla fase delle indagini preliminari e della celebrazione dell'udienza preliminare, poiché, trattandosi di competenza per territorio all'interno del distretto, questo giudice per le indagini preliminari e per l'udienza preliminare era e rimane competente, in forza del disposto dell'art. 328, primo comma-bis c.p.p. (trattandosi di procedimento per delitti indicati dall'art. 51, terzo comma-bis);

Rilevato pertanto che la celebrazione di una nuova udienza preliminare, dinanzi allo stesso organo giudicante che l'ha già legittimamente celebrata, in relazione alle regole attinenti al riparto della competenza, si risolverebbe in un'abnorme ripetizione, la diversità del giudice dibattimentale — tribunale di Livorno anziché di Lucca — riguardando la sola fase successiva, e non essendo stato quindi precluso agli imputati l'esercizio di alcun diritto dinanzi al giudice per le indagini e per l'udienza preliminare competente (che rimane appunto lo stesso);

Rilevato che la pronuncia d'incostituzionalità di cui sopra (e quella dell'11 marzo 1993 n. 76, relativa all'analoga situazione per il caso dell'incompetenza per materia riconosciuta dal giudice dibattimentale) muove dal presupposto che il pubblico ministero presso il diverso giudice riconosciuto competente debba, attraverso la nuova richiesta di rinvio a giudizio, promuovere la celebrazione di una nuova udienza preliminare dinanzi al diverso giudice delle indagini (e dell'udienza) preliminari, individuato con la declaratoria d'incompetenza, per avere l'erronea applicazione delle disposizioni preposte al riparto della competenza impedito all'imputato di esercitare dinanzi al giudice competente i diritti e le facoltà spettantigli relativamente alla fase dell'udienza preliminare;

Rilevato che ciò non avviene nel caso di specie, per le ragioni già sottolineate, attinenti all'identità del giudice per le indagini (e l'udienza) preliminari, in conseguenza del disposto dell'art. 51 cit., trattandosi di spostamento di competenza territoriale «endodistrettuale»;

Rilevato che sarebbe pertanto improprio imporre a questo giudice di reiterare l'udienza preliminare, identici restando i presupposti oggettivi e soggettivi rispetto a quella già celebrata, e non essendosi verificata alcuna violazione di regole processuali nella primitiva celebrazione di essa, fino al momento terminativo, riguardante l'indicazione del giudice dibattimentale competente per territorio;

Rilevato che nella specie l'abnormità è ulteriormente evidenziata dall'essere stato il rinvio a giudizio di Avagnano Alfredo, Capricano Ciro Antonio, Cozzolino Aniello, Cozzolino Carlo, Cozzolino Gherardo, Cozzolino Riccardo, Cozzolino Vincenzo, Duraccio Luigi, Formicola Enrico, Mainenti Mario, Nicolini Angelo, Nicolini Antonino, Papale Santo, Scava Salvatore, Scava Gherardo e Scognamiglio Nunzio disposto dalla Corte d'appello, in riforma della sentenza emessa ex art. 425 c.p.p. da questo ufficio;

Rilevato che, ove si giungesse alla celebrazione di una nuova udienza preliminare da parte di questo stesso giudice, egli potrebbe dunque determinarsi a decisioni diverse da quelle validamente assunte dalla Corte d'appello, a seguito di impugnazione avverso il provvedimento di questo stesso giudice, reso nell'udienza preliminare già celebrata;

Rilevato che la Corte di cassazione (sez. un. 12 aprile 1996 n. 1, Fazio) ha affermato non esservi luogo a reiterazione a norma dell'art. 27 c.p.p. della richiesta di misura cautelare; laddove a seguito della sentenza d'incompetenza il giudice per le indagini preliminari rimanga il medesimo (in tal caso, sottolineano le sez. un. il giudice naturale è quello che si è già pronunciato, e sarebbe in contrasto con la logica più elementare imporgli di rinnovare la pronuncia);

Rilevato in conclusione come il processo non possa validamente regredire alla fase dell'udienza preliminare, laddove questa già sia stata legittimamente celebrata, per gli stessi soggetti e relativamente alle stesse imputazioni dallo stesso giudice naturale;

Rilevato che l'interpretazione del disposto dell'art. 23 c.p.p. alla luce del principio di ragionevolezza e dell'intenzione del legislatore — espresso attraverso la motivazione della menzionata decisione additiva della Corte costituzionale — porta dunque a ritenere essere la trasmissione degli atti al pubblico ministero doverosa solo quando — ed è l'ipotesi che generalmente ricorre — all'incompetenza del giudice del dibattimento si accompagni l'incompetenza del giudice per le indagini e dell'udienza preliminare, il legislatore, e per esso la Corte costituzionale, non avendo preso in considerazione i casi di incompetenza territoriale endodistrettuale nei procedimenti di cui all'art. 51, terzo comma-*bis* c.p.p., i quali non determinano tale effetto, ed in questi ultimi casi essendo invece da trasmettere gli atti direttamente al giudice ritenuto competente;

Rilevato che simile situazione, la quale comporta la restituzione degli atti al pubblico ministero, direzione distrettuale antimafia presso questo tribunale, affinché li trasmetta al tribunale di Livorno, è più razionale e, nello specifico vuoto normativo, più aderente al quadro della disciplina processuale inerente ai provvedimenti sulla competenza, rispetto a quella che portasse alla reiterazione da parte dello stesso giudice, relativamente alle stesse parti e per le stesse imputazioni, di una fase processuale già validamente celebrata, ovvero di quella che, omessa una nuova celebrazione dell'udienza preliminare, si sostanziasse nella mera emissione di un nuovo decreto *ex art.* 429 c.p.p. (il decreto che dispone il giudizio essendo specifico strumento terminativo dell'udienza preliminare);

Rilevato che una diversa interpretazione porrebbe oltretutto seri dubbi di legittimità costituzionale, con riferimento ai principi del giudice naturale, dell'indipendenza del giudice e della buona amministrazione, per le ragioni fin qui evidenziate;

Rilevato in conclusione che la reiterazione della richiesta di rinvio a giudizio deve essere dichiarata irricevibile, e che gli atti devono essere restituiti al pubblico ministero (D.D.A.) perché li trasmetta al tribunale di Livorno;

P.q.m. dichiara irricevibile la richiesta come sopra formulata dal pubblico ministero e ordina che gli atti gli siano restituiti per la diretta trasmissione al tribunale di Livorno. Firenze, 18 giugno 1998 — il presidente f.f. della sezione giudici per le indagini preliminari — il presidente del tribunale»;

a seguito di ciò il procuratore della Repubblica, D.D.A., presso questo tribunale il 25 giugno 1998 trasmetteva gli atti al presidente del tribunale di Livorno, con richiesta di emettere il provvedimento per la prosecuzione del giudizio, al che esso presidente del tribunale emetteva in data 9 novembre 1998 decreto di fissazione del dibattimento;

indi il 12 maggio 1999 il tribunale di Livorno, sentite le parti, dichiarava la nullità del decreto che aveva disposto il giudizio nei confronti degli imputati, in quanto emesso da organo funzionalmente incompetente, ordinando la trasmissione degli atti alla procura della Repubblica, D.D.A., presso questo tribunale per l'ulteriore corso;

conseguentemente il 3 giugno 1999 la procura della Repubblica, D.D.A., presso questo tribunale ripresentava a questo giudice la richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di Agnello Roberto + 70 imputati (i residui essendo *medio tempore* deceduti) negli stessi termini di quelle presentate il 4 giugno 1998 e il 31 agosto 1995;

Ritenuto che:

respinta dal tribunale di Livorno la proposta interpretativa dell'art. 23 c.p.p. (risultante dalla ricordata pronuncia d'incostituzionalità) contenuta nel provvedimento di questo giudice del 18 giugno 1998, si prospettano di nuovo i dubbi di legittimità costituzionale ivi formulati;

infatti le menzionate sentenze della Corte costituzionale hanno restituito al disposto dell'art. 23 c.p.p. la conformità al principio del giudice naturale relativamente alla fase dell'udienza preliminare, la quale, diversamente, si sarebbe svolta solo dinanzi al giudice dell'udienza preliminare incompetente per materia o per territorio e non invece dinanzi a quello riconosciuto successivamente competente;

invece nel presente caso, dichiarata l'incompetenza per territorio dal tribunale di Lucca con indicazione della competenza di quello di Livorno, il giudice dell'udienza preliminare è rimasto il medesimo, trattandosi di delitti previsti dall'art. 51 terzo comma-*bis* c.p.p., ed avendo questo giudice competenza distrettuale quanto alle indagini preliminari e all'udienza preliminare, in coerenza con la competenza della direzione distrettuale antimafia costituita nella procura della Repubblica presso questo tribunale;

da ciò consegue essersi già svolta l'udienza preliminare dinanzi al giudice che era competente allora e che è rimasto competente ora, anche dopo lo spostamento della competenza per territorio da Lucca a Livorno;

la trasmissione degli atti al pubblico ministero indicato dall'art. 51, primo comma lett. *a*) e terzo comma-*bis* c.p.p. — vale a dire alla procura presso questo tribunale — per il nuovo esercizio dell'azione penale con la presentazione della richiesta di rinvio a giudizio a questo giudice, non determina in alcun modo l'effetto avuto di mira dall'art. 23, nel testo risultante dalle menzionate sentenze della Corte costituzionale, poiché gli imputati già hanno visto celebrare l'udienza preliminare dinanzi al giudice competente ed hanno potuto esercitare in tale sede i loro diritti;

il risultato è solo quello della ripetizione di un'udienza già legittimamente svoltasi e da ciò derivano i consistenti dubbi di incostituzionalità già prospettati;

qualora il giudice — naturale prima e naturale ora — dovesse limitarsi, laddove si giungesse di fronte a lui per ripetere l'udienza preliminare, a riprodurre pedissequamente i provvedimenti già assunti, sarebbe in modo evidente vulnerata la sua indipendenza, poiché si darebbe un caso unico nell'ordinamento processuale di decisione vincolata;

le parti stesse, così opinando, sarebbero abnormemente impediti, una volta che fosse celebrata *ex novo* l'udienza preliminare, di esercitare le loro facoltà — ad esempio chiedere il giudizio abbreviato — poiché all'obiezione non averle esercitate nel corso della prima udienza preliminare si dovrebbe rispondere con un'ulteriore abnormità, e cioè che l'udienza ripetuta costituisce una mera forma;

diversamente, opinando cioè, come appare imprescindibile, per lo svolgimento della nuova udienza preliminare con pienezza di poteri, diritti e facoltà per il giudice e per le parti, si perverrebbe ad un altro assurdo, vale a dire all'azzeramento delle pregresse statuizioni e dunque al porre nel nulla l'attività giurisdizionale legittimamente svolta e le decisioni legittimamente prese dal giudice naturale, la cui competenza non viene posta in dubbio dalla pronuncia dibattimentale d' incompetenza territoriale;

ciò, assurdamente, avverrebbe per rispettare il principio del giudice naturale — secondo la *ratio* dell'art. 23 citato, come modificato — principio di cui, nella specie, è del tutto pacifico non esservi stata violazione quanto alla fase dell'udienza preliminare;

anche in questa ipotesi, dunque, l'indipendenza del giudice della prima — e valida — udienza preliminare lascerebbe il posto alla soggezione ad una conseguenza fuori dallo spirito costituzionale della norma, soggezione manifestantesi con l'invalidazione delle sue decisioni, per effetto di una pronuncia, quella dibattimentale sulla competenza territoriale, non incidente sulla naturalità di esso giudice della fase in questione;

la situazione è ancor più evidente quanto alle pronunce, nell'udienza preliminare legittimamente svoltasi a suo tempo, di non luogo a procedere *ex art.* 425 c.p.p., tali pronunce essendo state per alcuni imputati riformate in appello, con la contestuale emissione da parte della Corte d'appello del decreto che dispone il giudizio (dinanzi al tribunale di Lucca);

celebrandosi non per mera forma una nuova udienza preliminare, sarebbero poste in discussione le decisioni della Corte d'appello, poiché il giudice ben potrebbe emettere ulteriori sentenze di non luogo a procedere relativamente a posizioni per le quali la Corte ha a suo tempo legittimamente disposto il rinvio a giudizio, così interferendo sui poteri dell'organo giudiziario sovraordinato;

non essendo stata accolta quindi l'interpretazione dell'art. 23, primo comma c.p.p., volta a adattare la parte di tale disposizione modificata per le citate decisioni della Corte costituzionale al caso della dichiarazione dibattimentale d'incompetenza per territorio in ambito distrettuale relativamente a delitti previsti dall'art. 51, terzo comma-*bis* c.p.p., si deve dunque sollevare questione di legittimità costituzionale di tale norma;

la questione di legittimità della disposizione in esame è sollevata per la parte in cui essa prevede, nel caso della dichiarazione dibattimentale d'incompetenza per territorio in ambito distrettuale relativamente a delitti previsti dall'art. 51, terzo comma-*bis* c.p.p., la trasmissione degli atti al procuratore della Repubblica, direzione distrettuale antimafia, per il nuovo esercizio dell'azione penale dinanzi al giudice dell'udienza preliminare del tribunale presso il quale essa procura distrettuale è costituita, anziché direttamente al giudice riconosciuto competente per il giudizio;

le norme costituzionali di cui si denuncia la violazione sono quelle dell'art. 97, primo comma della Costituzione, apparendo contrario al buon andamento degli uffici giudiziari il costringere il giudice a ripetere, senza alcuna necessità di salvaguardia di diritti e facoltà delle parti, atti già validamente compiuti, dell'art. 3 della Costituzione, in quanto esprime il principio di ragionevolezza immanente all'ordinamento e qui trasgredito da tale ripetizione priva di valida *ratio* costituzionale, dell'art. 101, secondo comma, della Costituzione, in quanto la ripetizione del complesso incombenza (udienza preliminare) già validamente svolto, determina nel giudice le già viste situazioni di dipendenza;

la questione, per quanto sopra non manifestamente infondata, è rilevante, poiché al suo accoglimento conseguirebbe la diretta trasmissione degli atti al giudice dibattimentale competente, anziché l'esigenza di ripetere l'udienza preliminare dinanzi a questo giudice che già l'ha validamente celebrata;

nonostante il diverso avviso del pubblico ministero, la questione viene sollevata prima di fissare l'udienza preliminare, poiché essa concerne proprio il dilemma se tale udienza debba essere o meno fissata e tenuta, e l'accoglimento della questione qui proposta risolverebbe il dilemma nel senso della non fissazione.

P. Q. M.

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

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, c.p.p., in riferimento agli artt. 3, 98, primo comma e 101, secondo comma della Costituzione, laddove prevede, nel caso della dichiarazione dibattimentale d'incompetenza per territorio in ambito distrettuale relativamente a delitti previsti dall'art. 51, terzo comma-*bis* c.p.p., la trasmissione degli atti al procuratore della Repubblica, direzione distrettuale antimafia, per il nuovo esercizio dell'azione penale dinanzi al giudice dell'udienza preliminare del tribunale presso il quale essa procura distrettuale è costituita, anziché direttamente al giudice riconosciuto competente per il giudizio;*

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e sospende ogni provvedimento in ordine alla richiesta di rinvio a giudizio presentata dal pubblico ministero;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al pubblico ministero, agli imputati e ai loro difensori, ed altresì alle persone offese delle quali risulti agli atti l'identità e il domicilio nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 10 novembre 1999.

Il giudice per le indagini preliminari: SORESINA

N. 599

*Ordinanza emessa il 2 maggio 2000 dal giudice di pace di Borgonovo Val Tidone
nel procedimento civile vertente tra Dagliano Rosalia e Consorzio di Bonifica Bacini Tidone Trebbia*

Consorzi - Consorzi di bonifica - Pubblicizzazione *ope legis* e conseguente natura tributaria dei contributi consortili - Contrasto con il principio di pluralismo e di tutela delle iniziative originate dall'autonomia privata.

- R.d. 13 febbraio 1933, n. 125 (*recte*: 215), art. 59.
- Costituzione, art. 2.

Consorzi - Consorzi di bonifica - Riscossione dei contributi consortili - Prevista applicabilità dei privilegi per l'imposta fondiaria e delle norme relative all'esazione delle imposte dirette - Conseguenze - Natura tributaria dei contributi e devoluzione delle relative controversie civili alla cognizione del tribunale (*ex art. 9 cod. proc. civ.*) - Violazione della garanzia del giudice naturale - Disparità di trattamento tra i cittadini.

- R.d. 13 febbraio 1933, n. 125 (*recte*: 215), art. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 113.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile r.g. n. 313/1997, promossa da Rosalia Dagliano, rappresentata e difesa, come da mandato in calce all'atto di citazione, dall'avv. Giuseppe Manfredi, con studio in Piacenza, Via Romagnosi n. 68,

Contro consorzio di bonifica Bacini Tidone Trebbia, in persona del commissario regionale e legale rappresentante dott. Pier Carlo Brunelli, assistito e difeso, come da mandato in calce all'atto di citazione notificato, dall'avv. G. Paolo Nascetti e dall'avv. B. Giocosi, e domiciliato in Piacenza, Via Vescovado 3, avente ad oggetto: restituzione somma a titolo di contributi consortili.

Osservato in fatto

Con atto di citazione ritualmente notificato il 5 settembre 1997 Dagliano Rosalia conveniva in giudizio il consorzio di bonifica Bacini Tidone Trebbia per sentire accertare e dichiarare che l'immobile posseduto dall'attrice in Piacenza, gravato da contributo consortile, non è assoggettabile al contributo imposto dal consorzio. L'attrice precisava che il consorzio suindicato ha imposto i contributi sull'immobile urbano situato all'interno del proprio comprensorio in quanto beneficiano di opere di bonifica realizzate nel corso degli anni.

L'attrice quindi contestava la legittimità del contributo stesso riportandosi alla sentenza della Cass. s.u. 8960/1996, con la quale è stato affermato che i contributi consortili sono legittimamente imposti e riscossi solo se dalle opere di bonifica sia derivato un beneficio diretto e specifico all'immobile *de quo*.

Si costituiva in giudizio il consorzio convenuto, eccependo in via preliminare il difetto di giurisdizione e l'incompetenza del giudice adito e nel merito l'infondatezza della pretesa.

All'eccezione di incompetenza del giudice adito l'attrice si opponeva affermando che la competenza del tribunale a conoscere delle controversie riguardanti i contributi di bonifica è esclusa dalla natura extra tributaria dei contributi stessi, e sollevando dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 59 r.d. 125/1933 il quale, disponendo la pubblicizzazione dei consorzi di bonifica, pare attribuire ai contributi di bonifica natura tributaria, con conseguente devoluzione della cognizione delle relative controversie al tribunale *ex art. 9 c.p.c.*

Rilevava inoltre che l'interpretazione estensiva della norma dell'art. 9 c.p.c., con conseguente competenza del tribunale a conoscere delle controversie in materia di contributi consortili, appare in contrasto con le norme costituzionali per violazione degli artt. 3, 24, 97 e 113 Cost., in quanto la deroga ai generali criteri di riparto di competenza comporta una disparità di trattamento che non troverebbe giustificazione in alcun apprezzabile interesse pubblico (Corte cost. 9 marzo 1990 n. 117).

Esaurita la fase istruttoria e depositata *ctu*, la causa veniva trattenuta a sentenza, con termine fino al 23 dicembre 1999 per deposito di comparse conclusionali e repliche.

Ritenuto in diritto

Quanto al difetto di giurisdizione del giudice adito, l'attrice contestando l'esistenza del presupposto per la partecipazione alle spese consortili, afferma per ciò stesso la giurisdizione del giudice ordinario (Cass. s.u. 4542/1986);

quanto alla fondatezza nel merito della domanda, la giurisprudenza è univoca nel richiedere che le opere del consorzio abbiano dato origine a un beneficio concreto e diretto a favore dell'immobile gravato da contributo consortile. Tale nesso di causalità non è stato individuato nel corso della esperita fase istruttoria;

quanto alla natura dei contributi di bonifica e del difetto di competenza del giudice adito, la difesa di parte attrice rileva la originaria natura privatistica dei consorzi di bonifica i quali, al pari dei consorzi di miglioramento fondiario, sono nati come enti privati; che solo successivamente i consorzi di bonifica sono stati pubblicizzati, in epoca precostituzionale, con il r.d. 215/1933 che all'art. 59 precisa: «i consorzi di bonifica sono persone giuridiche pubbliche».

Ed è proprio dalla pubblicizzazione disposta dall'art. 59 r.d. 125/1933 che la difesa del consorzio di bonifica, in linea con il recente indirizzo giurisprudenziale della Corte di Cassazione (Cass. s.u. 9493 del 23 settembre 1998 ed altre), afferma che il contributo consortile ha natura di tributo (il contributo viene definito: provvista finanziaria degli enti pubblici) con conseguente attribuzione delle relative controversie alla competenza del tribunale *ex art. 9 c.p.c.*

Ma a tale proposito bisogna ricordare che la stessa Corte costituzionale ha più volte avuto modo di affermare la natura non tributaria dei contributi di bonifica (sent. Corte cost. 26/1998).

Il particolare intreccio di pubblico e privato che nella sentenza 326/1998 la Corte costituzionale rileva nella struttura dei consorzi fa sì che, nonostante la qualifica di persona giuridica pubblica.....i consorzi restino «espressione, sia pure legislativamente disciplinata e resa obbligatoria, degli interessi dei proprietari dei fondi coinvolti nella attività di bonifica o che da essa traggono beneficio».

La natura di persona giuridica pubblica attribuita ai consorzi non appare quindi sufficiente a qualificare necessariamente come tributi le relative entrate.

La stessa Corte cost., nella sua ordinanza n. 92 del 31 marzo 2000, insegna che l'attribuzione delle controversie al tribunale può essere fatta «soltanto a seguito della qualificazione dell'oggetto della controversia, che va peraltro definito in base alle diverse norme che disciplinano specificatamente l'entrata pubblica in contestazione».

A parere di questo giudice, appare quindi necessario sollevare questione di costituzionalità dell'art. 59 e dell'art. 21 del r.d. 215/1933, in relazione all'art. 9 c.p.c., in quanto rilevante ai fini della decisione sulla questione pregiudiziale (incompetenza del giudice adito) sollevata dalla difesa del Consorzio di bonifica Bacini Tidone Trebbia:

quanto alla norma di cui all'art. 59, perché prevedendo la pubblicizzazione dei consorzi di bonifica, in epoca precedente alla Costituzione, appare in contrasto con l'art. 2 Cost., con il principio secondo il quale è necessario «assecondare le aspirazioni di quelle figure soggettive sorte nell'ambito dell'autonomia privata, di vedersi riconosciuta l'originaria natura» secondo una «esigenza imposta dal principio pluralistico che ispira nel suo complesso la Costituzione repubblicana» (Corte cost. 396/1988).

quanto ai disposto dell'art. 21 r.d. 215/1933 perché con il riconoscere all'esazione dei contributi i privilegi dell'imposta fondiaria e con il rinvio alle norme sulla esazione delle imposte dirette, pare estendere ai contributi consortili la natura propria dei tributi, con conseguente competenza per materia del tribunale a conoscere delle relative controversie, attuando conseguentemente una deroga ai generali criteri di riparto di competenza, con disparità di trattamento, non giustificato da alcun apprezzabile interesse pubblico (trattandosi di rapporti di natura non tributaria, ai quali è estranea la finalità di assicurare le entrate dello stato), tra coloro che azionano pretese di natura non tributaria nei confronti dei consorzi di bonifica e coloro che azionano pretese — di natura parimenti non tributaria o, più in generale, pretese di pari valore, ma in confronto di altri soggetti con violazione, quindi, degli artt. 3, 24, 25 e 113 della Costituzione.

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, regio decreto n. 125/1933 per violazione dell'art. 2 Cost., se ed in quanto la pubblicizzazione del consorzio di bonifica, imposta per legge, porti a qualificare come tributaria la natura del contributo consortile;

dell'art. 21 per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 113 Cost., nella parte in cui concedendo all'esazione dei contributi i privilegi dell'imposta fondiaria e rinviando alle norme previste per la esazione delle imposte dirette (artt. 53 e 54 del D.P.R. n. 602/1973), pare attribuire natura tributaria ai contributi consortili con devoluzione, ex art. 9 c.p.c., delle relative controversie civili alla cognizione del tribunale con conseguente violazione della garanzia del giudice naturale e disparità di trattamento tra i cittadini, non giustificata da alcun apprezzabile interesse pubblico.

Ordina la immediata trasmissione di copia degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti costituite in giudizio e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché per la comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Borgonovo Val Tidone, addì 2 maggio 2000.

Il giudice di pace: PIVA

00C1066

N. 600

*Ordinanza emessa il 26 novembre 1999 dal tribunale di Bolzano
nel procedimento civile vertente tra I.N.P.S. e Racchetti Giampaolo*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni di anzianità - Sospensione della corresponsione dall'entrata in vigore del d.l. n. 384/1992 (19 settembre 1992) e fino al 31 dicembre 1993 - Deroga per i lavoratori dipendenti per i quali sia intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro - Mancata previsione dell'estensione della deroga altresì ai lavoratori autonomi cessati dal lavoro - Disparità di trattamento di situazioni analoghe con incidenza sulla garanzia previdenziale - Riproposizione di questione oggetto della ordinanza della Corte n. 300/1999 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione in punto di rilevanza.

- Legge 14 dicembre 1992, n. 438, art. 1, comma 2, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 38.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 230/97 R.G., promossa da Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rappresentato e difeso dall'avv. dr. Raimund Bauer, appellante contro Racchetti Giampaolo, rappresentato e difeso dall'avv. dr.ssa Carola Buoninconti, appellato in punto: appello avverso la sentenza n. 523/1996 del pretore di Bolzano, esaminati gli atti di causa, il tribunale rileva in

F A T T O

Con ricorso depositato il 29 agosto 1995, Racchetti Giampaolo, premesso che, in data 29 luglio 1993, egli aveva presentato all'I.N.P.S. istanza per il riconoscimento di pensione di anzianità, quale lavoratore autonomo (artigiano), definitivamente accolta dall'istituto solo con decorrenza dal 1° maggio 1994, (anziché dal 1° agosto 1993), nell'erroneo convincimento che la domanda fosse stata proposta il 28 aprile 1994, adiva il pretore di Bolzano, quale giudice delle controversie previdenziali, per ottenere condanna dell'I.N.P.S. al pagamento dei ratei pregressi (con decorrenza, dunque, dal 1° agosto 1993, anziché dal 1° maggio 1994), con rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Resisteva l'I.N.P.S., eccependo che, alla data di presentazione della domanda amministrativa, il 24 luglio 1993, vigeva la sospensione dei pensionamenti di anzianità, nel periodo dal 19 settembre 1992 al 31 dicembre 1993, ai sensi dell'art. 1 del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito dalla legge 14 novembre 1992, n. 438 e che, in ordine a tale normativa, il ricorrente non poteva invocare deroga ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera c), siccome afferente solo ai lavoratori dipendenti (testualmente, «ai lavoratori per i quali sia intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro anche se ammessi alla prosecuzione volontaria, ovvero sia iniziato il decorso del periodo di preavviso connesso alla risoluzione del rapporto, anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto»).

Con sentenza n. 523/1996, il pretore, riconoscendo fondate le controdeduzioni di difesa attorea, accoglieva la domanda, motivando:

a) sul piano letterale, il comma 1, dell'art. 1 della legge n. 438 del 1992 introduceva il blocco per «i trattamenti pensionistici di anzianità a carico del regime generale obbligatorio, ivi comprese le gestioni dei lavoratori autonomi». Per contro solo talune delle ipotesi di deroga previste dal seguente comma 2, erano esplicitamente riferite ai soli lavoratori «dipendenti» (lettere b-e-g).

b) la locuzione ivi sub lettera c), di riferimento ai lavoratori «per i quali sia intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro», doveva pertanto essere opportunamente adattata ai casi dei lavoratori autonomi (per i quali propriamente dovrebbe parlarsi di intervenuta cessazione di attività), trattandosi di mera imperfezione del linguaggio legislativo (del resto incorsa anche nel testo delle stesse norme che prevedono la prosecuzione volontaria della contribuzione, d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432 e legge 18 febbraio 1993, n. 47), mentre nulla autorizzava a ritenere che il legislatore avesse scelto appositamente la formulazione riportata al fine di escludere i lavoratori autonomi.

c) la ratio della deroga consisteva nell'apprestare, opportuna tutela per tutti coloro, non solo i dipendenti, che, sulla base della normativa precedentemente in corso, erano rimasti privi di lavoro e potevano subire grave danno dallo *jus superveniens*, pena una inammissibile disparità di trattamento e la violazione anche dell'art. 38 Cost., in quanto alcuni lavoratori solo per il fatto di avere svolto un lavoro «autonomo» verrebbero privati, quantomeno per un periodo, di quella tutela economica che il rapporto assicurativo aveva loro garantito al momento della cessazione o della perdita del lavoro e del successivo pagamento assunto a proprio carico, privandoli, con provvedimento successivo, e non prevedibile della loro scelta, di quei «mezzi» adeguati che erano garantiti loro dalla legge.

d) sul piano sistematico, inoltre, in virtù dell'art. 1, comma 3, della legge 22 luglio 1966 n. 613, recante «estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli esercenti attività commerciali ed ai loro familiari coadiutori e coordinamento degli ordinamenti pensionistici per i lavoratori autonomi», vale il principio che: «per quanto non diversamente disposto dagli articoli seguenti, l'assicurazione di cui alla presente legge è regolata dalle norme del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 e successive modificazioni ed integrazioni», vale a dire dalle norme disciplinanti l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia dei lavoratori dipendenti (per gli artigiani, negli stessi termini, l'art. 1 capoverso legge 4 luglio 1959, n. 463).

Pronunziava il seguente dispositivo: «il pretore, definitivamente pronunciando nella controversia promossa da Racchetti Giampaolo nei confronti dell'I.N.P.S. con ricorso depositato il 29 agosto 1995, così provvede: accerta che il ricorrente ha presentato istanza per liquidazione di pensione di anzianità con la data 29 luglio 1993 per la quale aveva tutti i requisiti e condanna l'Istituto convenuto all'erogazione al ricorrente della pensione di anzianità con decorrenza dal 1° agosto 1993 anziché dal 1° maggio 1994 come riconosciuto, ed in particolare al pagamento dei ratei pregressi dalla data di decorrenza, maggiorati di interessi legali dalla data di reiezione della domanda amministrativa (19 ottobre 1993) rispettivamente dalle successive date di maturazione del diritto al saldo; lo condanna, inoltre, alla rifusione al ricorrente delle spese di lite, liquidate in complessive L. 5.188.405, oltre CAP ed IVA sulle poste gravate, di cui L. 2.055.500 per diritti e L. 2.450.000 per onorari».

Avverso tale sentenza proponeva appello l'I.N.P.S., con ricorso depositato il 12 febbraio 1997, riaffermando in censura il proprio assunto, di non superabile interpretazione letterale della norma, con sequela di necessario riferimento della deroga sub lettera c) del comma 2, della legge n. 438, del 1992 ai soli lavoratori dipendenti. Chiedeva «respingersi tutte proposte dal ricorrente nei confronti dell'I.N.P.S., con ricorso al pretore di Bolzano di data 22 agosto 1995, mandando assolto l'I.N.P.S. da ogni pretesa», compensate le spese processuali nei due gradi del giudizio.

Resisteva il ricorrente appellato, condividendo la motivazione del primo giudice e in subordine sollevando eccezione di incostituzionalità della norma testè citata, in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione: «avremmo

per posizioni soggettive identiche trattamenti diversi discriminanti, che oltretutto comportano totale privazione (per un periodo) di mezzi garantiti dall'art. 38 Carta costituzionale. Infatti, secondo l'interpretazione I.N.P.S., si farebbe di fatto retroagire una norma con danneggiamento grave di quei lavoratori che fidando in una norma esistente all'epoca della loro scelta, hanno cessato ogni loro attività optando per una integrazione volontaria in modo irreversibile. E tale scelta per un autonomo è tanto più penalizzante in quanto se per un lavoratore dipendente può essere, entro certi limiti, facile reperire un lavoro — anche se meno retribuito o differente — ma comunque riprendere l'attività lavorativa, ciò diventa difficilissimo se non impossibile per un «autonomo» la cui attività oltre che da mille vincoli burocratici dipende dalla, ricostruzione di una azienda che oltretutto, se ceduta a terzi incontrerebbe anche inibitorie legali (2557 c.c.)».

Concludeva: «voglia il tribunale adito respingere in toto l'appello proposto dall'I.N.P.S., confermando in toto la sentenza 523/1996 del pretore di Bolzano. Previa occorrendo remissione alla Corte costituzionale per l'esame della norma di cui all'art. 1 comma 2, punto c), legge 438/1992 per violazione agli artt. 3 e 38 Carta costituzionale: evidente disparità di trattamento in ipotesi di esclusione della deroga ivi prevista dei lavoratori «autonomi», soggetti all'assicurazione obbligatoria gestioni autonome, che al pari dei lavoratori dipendenti abbiano cessato l'attività lavorativa e siano stati autorizzati con provvedimento formale anteriore al 19 settembre 1992 (d.l. 19 settembre 1992 n. 384) alla prosecuzione dei versamenti contributivi volontari. In ogni caso con vittoria di spese diritti ed onorari del presente grado di giudizio».

Con ordinanza di data 10 ottobre 1997 il tribunale dichiarava non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, ordinando la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospeso il giudizio.

Con ordinanza n. 300 del 1999, di data 7 luglio 1999, la Corte costituzionale dichiarava manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale, considerato che nell'ordinanza di rimessione era stata omessa l'esposizione pur sommaria dei fatti di causa; che non erano state indicate le domande delle parti; che non era stato precisato il contenuto della decisione resa dal pretore di Bolzano, e impugnata dinanzi al tribunale remittente, laddove gli elementi richiesti per l'ammissibilità della questione debbono risultare esclusivamente dall'ordinanza di rimessione e non possono eventualmente essere tratti dagli atti del giudizio *a quo* (come ritenuto in sentenze nn. 79 del 1996 e 451 del 1989).

Riassunta la causa, in esito a ricorso dell'I.N.P.S. depositato il 17 agosto 1999, veniva nuovamente trattenuta in decisione all'udienza del 26 novembre 1999. Ciò premesso in fatto, si osserva e ritiene in

D I R I T T O:

1. — Se è fondamentale canone ermeneutico che la norma giuridica debba, essere interpretata innanzi tutto e principalmente dal punto di vista letterale, non potendosi al testo «attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» nondimeno l'esistenza di una chiara formulazione grammaticale della norma non è sufficiente per limitare l'interpretazione all'elemento letterale, occorrendo altresì che il senso reso palese dal significato proprio delle parole, secondo la loro connessione, non si ponga in contrasto con argomentazioni logiche sull'intenzione del legislatore (Cass., 5 aprile 1978, n. 1549), di talchè, nella ricerca del significato delle norme giuridiche, l'interprete non assolve al suo compito se si arresta alla sola espressione letterale delle stesse, ma deve, in ogni caso, ricavarne la *ratio* oggettivamente in esse immanente e da desumere, attraverso la individuazione del fondamento e dello scopo delle norme medesime, e tenendo in ogni caso presente la funzione delle norme costituzionali, in quanto integratrici di quelle ordinarie (Cass., 12 novembre 1977, n. 4909).

In particolare, dopo l'avvento della Costituzione, poiché i principi posti da una costituzione non flessibile investono l'intero ordinamento e funzionano come criteri di ermeneutica delle leggi ordinarie, se una norma si presta a diverse interpretazioni, di cui ciascuna produce effetti di maggiore o minore ampiezza e intensità, l'interpretazione da scegliersi è quella più aderente al principio costituzionale.

In questo ordine di idee (c.d. interpretazione adeguatrice), si è affermato che l'interprete deve operare nella costante considerazione della Costituzione, che costituisce la norma primaria, da cui tutte le altre promanano, per modo che, ove una norma di legge sia suscettibile di più risultati interpretativi, uno dei quali costituzionalmente illegittimo, il dubbio è soltanto apparente, giacché esso deve essere superato e risolto, attribuendo alla norma un significato conforme alla Costituzione e alle leggi costituzionali (Cass., 3 gennaio 1984, n. 7; in tal senso anche Corte cost., 14 luglio 1988, n. 823).

Il criterio ermeneutico da privilegiare, tra le più possibili interpretazioni della legge, quale maggiormente rispondente ai principi costituzionali, peraltro, vale nei soli casi nei quali vi sia effettiva incertezza sulla reale intenzione del legislatore e non anche quando la *mens legis* traspaia chiaramente dalla formulazione letterale della norma, in correlazione logica con il complesso normativo nel quale è, sistematicamente, inserita: in tal caso unico rimedio offerto dall'ordinamento è costituito dal giudizio incidentale di legittimità costituzionale (Cons. Stato, 13 maggio 1935, n. 163).

In altri termini: ove dalla lettera della legge apparisca chiara e sicura la volontà del legislatore, non è consentito all'interprete di sostituire a tale volontà un'altra contraria, solo perché la ritenga più rispondente alle supposte finalità della norma stessa. E ciò con peculiare vincolo, ove la norma in esame sia espressa con uso di un termine giuridico (v., in inciso, Cass., 31 marzo 1937, n. 3097: «Il criterio del significato letterale — costituente norma fondamentale a tutela della certezza del diritto e mezzo preminente per l'interpretazione di una legge — peraltro postula l'assoluta univocità del significato delle parole adoperate dal legislatore: ora, mentre l'univocità può ritenersi insita nell'uso di un termine giuridico (tanto più che il codice civile vigente è caratterizzato dalla precisione della terminologia giuridica) o tecnico, altrettanto non può affermarsi per le parole tratte dal linguaggio comune, il cui significato sia plurivalente o soggetto a mutamenti nel tempo»).

Nella specie, pur prendendo atto delle discrasie emerse dalla indagine letterale, logica e sistematica condotta dal Pretore, si deve notare che la dizione in esame («i lavoratori.., per i quali sia intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro. ovvero sia iniziato il decorso del periodo di preavviso connesso alla risoluzione del rapporto.....»), se non è connotata da espressa reiterazione della dizione «i lavoratori dipendenti», ricorrente nella formulazione di deroga *sub* lettere *b*), *e*), *g*), trova identica connotazione letterale nell'inscindibile nesso con il «rapporto di lavoro», in termini non compatibili con il lavoro autonomo, se non per operazione additiva dell'interprete.

2. — La difesa del ricorrente appellato, in linea subordinata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1, comma 2, lettera *c*), della legge 14 novembre 1992, n. 438, per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Le ragioni ivi dedotte (come le ragioni della disattesa interpretazione adeguatrice del Pretore), condivise nei limiti di ritenuta non manifesta infondatezza, si possono così riepilogare:

La *ratio* della deroga in esame al blocco delle pensioni di anzianità è di tutela dei lavoratori rimasti privi di lavoro, esposti a grave danno dallo *ius superveniens*, con la cautela del requisito di anteriore ammissione alla prosecuzione volontaria, per assicurare che la cessazione dell'attività lavorativa sia intervenuta in epoca non sospetta.

Eadem ratio ricorre per lavoratori dipendenti ed autonomi, di talché l'esclusione della deroga dei lavoratori autonomi configurerebbe una irrazionale discriminazione di trattamento, in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Sarebbe altresì violato l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, poiché i lavoratori autonomi verrebbero privati, quantomeno per un periodo, di quella tutela economica che il rapporto assicurativo aveva loro garantito al momento della cessazione dell'attività di lavoro e della successiva prosecuzione volontaria, privandoli — con norma successiva, non prevedibile al momento della loro scelta — dei mezzi adeguati, già loro garantiti dalla legge.

La sollevata questione, di rilevanza dirimente in giudizio, non appare manifestamente infondata e va devoluta ad esame della Corte costituzionale.

Conseguentemente, sospeso il giudizio, gli atti dovranno essere trasmessi alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la gestione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge 14 dicembre 1992, n. 438, per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione, ordinando l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dichiara sospeso il giudizio sino alla definizione della questione di legittimità costituzionale;

Si notifichi al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Si comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bolzano, il 26 novembre 1999.

Il Presidente: DELERBA

00C1067

N. 601

*Ordinanza emessa il 15 giugno 2000 dal g.i.p. del tribunale di Venezia
nel procedimento penale a carico di Xu Xudong ed altri*

Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione del pubblico ministero - Obbligo del giudice per le indagini preliminari, in caso di non accoglimento della richiesta, di fissare l'udienza in camera di consiglio - Disparità di trattamento rispetto alla richiesta di proroga dei termini ai sensi dell'art. 406 cod. proc. pen. - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di obbligatorietà dell'azione penale - Contrasto con la legge di delegazione - Lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen. art. 409, 2° comma.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97, 101, 111 e 112.

Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione del pubblico ministero - Obbligo del giudice per le indagini preliminari, in caso di non accoglimento della richiesta, di fissare l'udienza in camera di consiglio - Applicabilità di tale procedura anche nel caso dei reati previsti dall'art. 550 cod. proc. pen. - Ingiustificata parità di trattamento di situazioni non omogenee - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con la legge di delegazione - Lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen. art. 409, 2° comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 97, 101 e 111.

Straniero - Cittadino extracomunitario - Mancata esibizione, senza giustificato motivo, del passaporto o di altro documento di identificazione - Inadeguatezza del trattamento sanzionatorio previsto - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Disparità di trattamento rispetto agli stranieri clandestini fermati subito dopo il passaggio della frontiera.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 6, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 27 e 97.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento sopraindicato nei confronti di Xu Xudong ed altri e la richiesta di archiviazione del p.m.,

O S S E R V A

All'alba del 24 maggio 2000 una pattuglia della P.S. sorprende, presso un'area di servizio sita sull'autostrada Trieste-Venezia, un gruppo di cinesi di cui uno, Xu Xudong, parlava correntemente l'italiano ed era in pos-

sesso di documenti mentre gli altri affermavano solo di essere entrati in Italia clandestinamente a bordo di un furgone quella stessa notte senza voler fornire alcun chiarimento circa le persone che li avevano accompagnati e con cui erano in contatto.

Poiché lo Xu riferiva delle circostanze inverosimili circa la sua presenza in quel luogo a quell'ora gli operanti provvedevano a sequestrare l'agenda telefonica del medesimo sulla quale erano annotate numerose utenze ritenute utili alle indagini per provare che proprio lo Xu, se non aveva agito direttamente da *passeur*, quantomeno era il referente in Italia dei suoi connazionali clandestini.

Pertanto, questi veniva denunciato per il reato di cui all'art. 12, comma 1, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (disposizioni contro le immigrazioni clandestine) e gli altri cinesi per la contravvenzione p. e p. dall'art. 6, comma 3, dello stesso decreto legislativo (mancata esibizione dei documenti da parte dello straniero).

Qualche giorno dopo il p.m. ha, del tutto genericamente, senza alcuna precisazione in ordine ai due differenti reati, richiesto l'archiviazione con la seguente testuale motivazione: «la notizia di reato è infondata e, ai sensi dell'art. 125 disp. attuaz., non consente di sostenere l'accusa in giudizio atteso che dagli accertamenti espletati dalla p.g. non emergono elementi tali da far ritenere configurate le violazioni ipotizzate».

Questo giudice non ritiene di poter condividere la richiesta di archiviazione tanto più che proprio la motivazione del p.m. non fornisce alcun elemento utile per poter ritenere la insussistenza dei reati.

Infatti, non è dato comprendere quali siano le «indagini espletate» che vengono richiamate nella richiesta laddove appare necessario appunto l'effettuazione di investigazioni sulle utenze telefoniche in possesso del Xu (è da notare che il p.m., tra l'altro, ha regolarmente convalidato il sequestro dell'agenda proprio a fini probatori).

Ai sensi dell'art. 409, comma 2, c.p.p., quindi, dovrebbe essere fissata un'apposita udienza in camera di consiglio.

Allo stesso modo, si dovrebbe provvedere in ordine al reato ascritto agli altri indagati per il quale, invece, non occorrono neanche indagini ma eventualmente si dovrebbe solo ordinare al p.m. di formulare l'imputazione dal momento che, allo stato, il reato non può *sic et simpliciter* essere escluso.

Tuttavia, sia per quanto riguarda la fissazione dell'udienza camerale sia per quanto concerne il reato di cui al comma 3 dell'art. 6, d.lgs. n. 286/1998 sussistono dei rilievi circa la rispondenza di queste disposizioni alle norme costituzionali.

Trattasi di due problematiche completamente diverse che devono essere trattate separatamente.

1. — In ordine alla obbligatorietà della fissazione dell'udienza camerale ai sensi del secondo comma dell'art. 409 c.p.p. in caso di non accoglimento della richiesta di archiviazione, si rileva:

(A) La disposizione è in manifesta difformità con quella di cui all'art. 406 c.p.p. in tema di richiesta del p.m. di proroga dei termini per «giusta causa» che, abitualmente, si identificano appunto con la necessità di esperire ulteriori indagini.

Orbene, per tale ipotesi non è affatto prevista la fissazione di una camera di consiglio bensì solo la notifica alle parti interessate della richiesta con avviso della facoltà di presentare memorie entro cinque giorni.

Quindi, il giudice può provvedere in senso positivo *de plano* con ordinanza.

Ed è da notare che l'interessato non ha diritto a prendere visione degli atti e, addirittura, viene a conoscere solo, del tutto genericamente, della «indicazione della notizia di reato» (art. 406, primo comma, c.p.p. e cfr., al riguardo, Cass., sez. VI, sent. 3025, 6/28 agosto 1992, Ferlin; conf. sez. VI, c.c. 6 agosto 1992, n. 3027: «Quanto al requisito dell'indicazione della «notizia di reato» lo stesso è assolto con l'indicazione delle ipotesi di reato per le quali vengono svolte le indagini, senza che siano necessarie indicazioni temporali e spaziali del fatto, requisiti che sono, invece, previsti per l'informazione di garanzia.

Ciò in quanto l'informazione di garanzia è prevista per consentire all'indagato di approntare difese «di merito», mentre la notizia di reato deve essere indicata nella richiesta di proroga *ex art. 406 c.p.p.* soltanto quale «punto di riferimento» del vero oggetto del contraddittorio, che riguarda essenzialmente i motivi addotti dal p.m. per giustificare la sua richiesta»).

Nell'ipotesi di cui all'art. 409 c.p.p., invece, la persona sottoposta alle indagini ha diritto di conoscere tutti gli atti (comma 2: «fino al giorno dell'udienza gli atti restano depositati in cancelleria») e si svolge una vera e propria udienza a cui l'interessato partecipa con il difensore.

Non è dato comprendere la differenza dal momento che nel primo caso il legislatore reputa sufficiente un mero «contraddittorio cartolare» e l'interessato ha diritto ad una conoscenza talmente limitata della *notitia criminis* a suo carico e non ha diritto a conoscere gli atti tanto da risolversi quasi sempre le sue «memorie» in semplici affermazioni di principio o astratte.

Nel secondo caso, invece, del tutto simile al primo come si preciserà successivamente, l'indagato ha «diritto» al massimo delle garanzie processuali.

Si è testé affermato che la situazione presenta manifeste analogie nelle due ipotesi in quanto nel caso di cui all'art. 406 c.p.p. la necessità di ulteriori indagini viene prospettata da una parte per iscritto e, quasi sempre genericamente, contraddetta regolarmente per iscritto dall'altra parte. Il giudice, poi, ha la possibilità di accogliere la richiesta di proroga del termine e, quindi, di autorizzare il compimento di ulteriori indagini in base appunto alle semplici deduzioni scritte delle due parti.

Né tanto appare assolutamente incostituzionale dal momento che il cittadino ha diritto ad esercitare la sua difesa (art. 24 Cost.) ma non già ad impedire che vengano svolte indagini nei suoi confronti a fronte di una ipotesi di reato e di una sua eventuale responsabilità supposta dal p.m. ed avallata da un giudice.

Nell'ipotesi di cui all'art. 409 c.p.p. dovrebbe, a tutto concedere, potersi seguire esattamente la stessa procedura giacché in questo caso non si tratta affatto di un'opinione di una parte bensì di quella di un giudice terzo che, eventualmente dopo aver notificato alle parti le sue perplessità in ordine alla richiesta di archiviazione, egualmente alla luce di un «contraddittorio cartolare» possa decidere senza che occorra fissare un'apposita udienza, la cui oralità si rivela inutile proprio alla luce della circostanza che le due parti contrapposte hanno già espresso per iscritto le proprie rispettive ragioni.

Si palesa, quindi, una disparità di trattamento tra due situazioni sostanzialmente eguali con lesione del principio di cui all'art. 3 della Carta costituzionale.

Tra l'altro, la nuova formulazione dell'art. 111 della Costituzione — fermo restando che nel modo predetto verrebbe eventualmente rispettato il principio del contraddittorio fra le parti — prescrive che la legge debba assicurare una ragionevole durata del «processo».

Tanto si deve intendere, per forza di cose, riferito anche al «procedimento» laddove con la procedura dettata dall'art. 409 c.p.p. i tempi si dilatano indefinitamente sia per la fissazione dell'udienza — che col carico di lavoro attuale rischia di non essere affatto sollecita —, sia per il tempo necessario per le notifiche, sia per il tempo necessario ad esperire le ulteriori indagini sia, eventualmente, per tutti i possibili frequenti inconvenienti quali la necessità di rinvio dell'udienza per difetto di notifiche o la necessità di svolgere accertamenti per reperire l'indagato.

Il tutto poi, potrebbe contrastare inesorabilmente con il criterio del «buon andamento dell'amministrazione», prescritto dall'art. 97 della Costituzione, in quanto la inutile lungaggine della procedura lamentata potrebbe, alla fine, comportare che le nuove indagini confermino l'esattezza della richiesta di archiviazione del p.m. cosicché si sarebbe inutilmente speso tempo, lavoro e denaro pubblico.

Tanto potrebbe avvenire proprio nel caso di specie sul rilievo che le ulteriori indagini non portino a risultati tali da poter sostenere validamente l'accusa in giudizio.

Ma ciò non deve comportare che quella che può inizialmente apparire una ragionevole «pista investigativa» venga tralasciata in base ad una più o meno fondata supposizione, sfornita al momento di concreti riscontri.

Senza, si ribadisce, che si sia realizzato o, al contrario, sia stato pretermesso il diritto di difesa dell'indagato.

In definitiva, una simile inazione comporta che il giudice non è più «soltanto soggetto alla legge», come prescritto dal secondo comma dell'art. 101 Cost., bensì alla convenienza (o peggio ancora alla immotivata discrezionalità).

Oltretutto, la legge, ponendo praticamente ed inevitabilmente il giudice di fronte a tale scelta, favorisce un ulteriore contrasto con le disposizioni dell'art. 97 Cost. in quanto non è più assicurata la «imparzialità» dell'amministrazione.

Infatti, *rebus sic stantibus* si finisce inesorabilmente, quantomeno, per fornire maggior rilievo e, quindi, creare una vera e propria corsia preferenziale con la fissazione dell'udienza, solo per quei casi che, ad «insindacabile» giudizio del g.i.p., meritino un approfondimento per la loro importanza, per la facilità delle indagini ovvero per altri motivi.

A scapito degli altri casi in cui, al contrario, con una procedura semplificata, si potrebbe agevolmente disporre che il p.m. effettui delle ulteriori, magari brevi e facili, indagini (v. anche quanto si dirà in proposito *sub B*).

E tanto comporta sotto un altro aspetto ancora la violazione del principio dell'eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. giacché, in tal modo, una parte, cioè il p.m., ottiene di fatto l'affermazione della propria volontà in molte fattispecie per — va ribadito — l'impossibilità pratica del giudice di fissare l'udienza camerale (anche di ciò si parlerà di nuovo successivamente).

Senza considerare, a tale proposito, anche la sussistenza della violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale prescritto dall'art. 112 della Costituzione.

Basti pensare che il pubblico ministero — la fattispecie in esame ne è un eloquente conferma — sceglie semplicemente e genericamente di non esercitare l'azione penale con la motivazione che non emergono fattispecie di rilevanza penale.

È pur vero che azione penale obbligatoria non significa consequenzialità automatica tra notizia di reato e processo né dovere del pubblico ministero di iniziare il processo per qualsiasi *notitia criminis*.

Tuttavia, in tali casi, col suo comportamento, il pubblico ministero finisce per vanificare in gran misura il potere-dovere di controllo del giudice per le indagini preliminari.

Proprio la Corte costituzionale ha precisato che il predetto controllo del giudice riguarda l'attività omissiva del pubblico ministero sì da fornirgli la possibilità di contrastare le inerzie di quest'ultimo e di evitare che le sue scelte si traducano in esercizio discriminatorio dell'azione [o inazione] penale (v. sentenza n. 88 del 1991).

La stessa situazione di disparità di trattamento si realizza, poi, a favore della parte offesa benestante la quale, potendo avvalersi della prestazione di un professionista, ha la possibilità di presentare un'opposizione ineccepibile che costringerà il giudice a fissare, sia pure tardivamente, la camera di consiglio.

Né appare giustificabile una simile tendenza discriminatoria con la direttiva di cui all'art. 227 d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 sull'istituzione del giudice di primo grado.

A parte il fatto che tale norma sembra ormai superata dalla più recente legislazione, essa suscita non poche perplessità di illegittimità costituzionale proprio per i motivi predetti.

Vi è ancora un'ulteriore aspetto di violazione del principio di «buon andamento» poiché, in molti casi quale appunto quello in esame, il risultato utile per la giustizia dipende dalla rapidità e tempestività con cui vengono svolte le indagini.

È di tutta evidenza come tutti i ritardi conseguenti alla fissazione e celebrazione dell'udienza (oltre al fatto che l'interessato prende conoscenza del procedimento e degli elementi a suo carico) rendano sovente inutili ovvero molto inconsistenti le ulteriori investigazioni.

La riprova migliore del ritardo nella celebrazione dell'udienza potrà essere riscontrato dalla stessa Corte costituzionale dalla verifica del tempo che intercorrerà tra il deposito in cancelleria della presente ordinanza e le notifiche e comunicazioni della stessa.

Da ultimo, si deve ricordare la direttiva di cui al n. 1, comma 1, art. 2 della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81 («massima semplificazione nello svolgimento del processo con eliminazione di ogni atto o attività non essenziale») che, anche se non costituisce naturalmente un principio di carattere costituzionale, ha assunto una valenza generale tale nella formazione e nell'interpretazione della legislazione procedurale da essere stato richiamato dalla stessa Corte costituzionale.

Al riguardo appare opportuno menzionare proprio l'insegnamento della Corte (ord. n. 241 del 1991) della necessità di norme preordinate allo scopo di perseguire finalità di giustizia e di pervenire alla sollecita definizione del procedimento (v. anche ord. n. 8 del 1992, sent. n. 56 del 1993, sent. n. 59 del 1993, ord. n. 22 del 1995; si ricordi al riguardo anche il richiamato principio della «ragionevole durata del processo» di cui al novellato art. 111 Cost.).

B) Tutte tali motivazioni ed aspetti negativi valgono a maggior ragione per i reati quali quello di cui all'art. 12, comma 1 (non già terzo comma), legge n. 286/1998 per cui si procede.

Non a caso, con normativa la cui legittimità costituzionale non era stata mai contestata, in un recentissimo passato era stabilito dal secondo comma dell'art. 554 c.p.p. che il g.i.p. che non ritenesse di accogliere la richiesta del p.m. di archiviazione potesse restituire gli atti all'accusa *de plano* semplicemente con un'ordinanza (v., ad esempio, sent. della Corte costituzionale n. 123 del 1993).

Quindi, — si badi — non vi era neanche necessità dell'avviso all'indagato della richiesta di archiviazione e, comunque, tale procedura era assolutamente legittima anche in caso di opposizione della parte offesa.

Tra l'altro, mentre la legge originariamente prevedeva solo che il g.i.p. ordinasse al p.m. la formulazione dell'imputazione la Corte costituzionale, con la sentenza 12 ottobre 1990, n. 445, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale della predetta norma nella parte in cui non prevedeva che il g.i.p. potesse anche ordinare al p.m. il compimento di ulteriori indagini fissando un termine.

Tale disposizione è stata abrogata con la legge 16 dicembre 1999, n. 479 che ha, tra l'altro, stabilito con la nuova formulazione dell'art. 549 c.p.p. che «nel procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica... si osservano le norme contenute nei libri che precedono, in quanto applicabili».

Tanto ha fatto a tutti ritenere che anche per tali reati deve essere applicata la procedura di cui all'art. 409, commi secondo e seguenti.

Anche a tale proposito questo giudice non può non ipotizzare una violazione del criterio della disparità di trattamento stabilito dall'art. 3 della Costituzione.

È sempre stato insegnato che il principio dell'eguaglianza non va inteso in senso assolutistico ed aprioristico: esso vale solo quando le situazioni corrispondano perfettamente sul piano giuridico o di fatto.

Non si esclude, quindi, che la disciplina legislativa possa essere diversa in relazione ai soggetti, alle fattispecie ed alle circostanze, ma tali discriminazioni non possono essere irragionevoli od arbitrarie, bensì devono trovare la loro giustificazione o in una ragione obiettiva ovvero nell'esigenza di soddisfare una delle finalità poste dalla Costituzione stessa.

In tale prospettiva, la diversità delle due situazioni e la irragionevole parificazione di esse è stata indirettamente ma chiaramente riconosciuta dallo stesso legislatore come dimostra già il fatto che per tali reati è stata prevista la competenza del giudice monocratico.

La loro minore importanza è stata riconosciuta persino ultimamente dal d.l. 7 aprile 2000, n. 82 che con l'art. 3-bis ha modificato l'art. 43-bis dell'ordinamento giudiziario stabilendo che i giudici onorari possano occuparsi anche di essi (v. anche l'art. 2-undecies dello stesso decreto-legge).

Ma qualunque perplessità in ordine ad una differenza qualitativa delle contravvenzioni e dei delitti per i quali è prevista una pena inferiore a 4 anni di reclusione nonché di quelli previsti dal secondo comma dell'attuale art. 550 c.p.p. è stata espressamente riconosciuta con il meccanismo della citazione diretta: cioè, non è in alcun caso prevista per essi l'udienza preliminare ed, anzi, ai sensi dell'art. 33-sexies il g.u.p., quando nell'udienza preliminare si trovi a dover decidere di tale tipo di reati, deve rinviare gli atti al p.m., astenendosi da qualunque determinazione.

Ad ulteriore riprova, il testé citato d.l. n. 82 del 2000 ha trasferito alla competenza del tribunale collegiale anche i delitti p. e p. dall'art. 73 d.P.R. 309/1990 aggravati ai sensi dell'art. 80, comma 2, (cioè, l'ingente quantità) nonché le ipotesi di tentativo dei delitti puniti con la pena della reclusione superiore a dieci anni: evidentemente proprio *melius re perpensa*, perché tutti tali reato non vengono affatto considerati «minori».

Del resto, il comma 2 dell'art. 2 del protocollo 7 della Convenzione dei diritti europea (firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848; v. anche segretariato della Commissione europea dei diritti dell'uomo, Strasburgo 1996) stabilisce delle deroghe alla normale procedura in materia di giustizia proprio per i «reati minori».

Tale citazione viene fatta non con riferimento all'art. 10 della Costituzione trattandosi di norma pattizia e non di norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta (ancorché si potrebbe discutere se non rientri in tale concetto costituzionale il principio *pacta sunt servanda*) bensì per evidenziare la circostanza che la Repubblica italiana così come tanti altri Stati europei — ben attenti ai diritti di qualunque tipo dell'uomo — avessero già da tempo attuato questa distinzione che, eticamente e giuridicamente, corrisponde a quelle esigenze di speditezza e semplificazione del diritto processual-penale di cui si è detto.

A voler andare fino in fondo poi, come già per i casi di cui al punto A) del presente provvedimento, non si riesce proprio a comprendere quale possa essere una sia pur minima lesione del diritto di difesa.

In pratica, il giudice semplicemente ritiene di non poter adottare una convinta decisione per cui chiede al p.m. di svolgere ulteriori indagini:

Se, all'esito, restasse confermata l'ipotesi di archiviazione del p.m. *nulla quaestio*.^f

Al contrario, se dovessero emergere elementi che a parere del giudice consentano di sostenere in giudizio l'accusa vi saranno sempre tre gradi di giurisdizione in cui la difesa — che ormai sarà a conoscenza di tutti gli atti e potrà esercitare le facoltà di indagine previste dall'art. 38 disp. attuaz. — avrà l'assoluta possibilità di dimostrare, in fatto ed in diritto, l'insussistenza del reato ovvero l'innocenza dell'imputato.

E se dovesse celebrarsi l'udienza solo per disporre che il p.m. formuli l'imputazione si addiverrebbe, addirittura, ad una contraddizione dell'ordinamento giacché sarebbe praticamente effettuata una sorta di udienza preliminare per reati per i quali tale udienza non è affatto prevista!

Con ennesima violazione dell'art. 3 della Costituzione per manifesta diversità delle due situazioni.

In caso contrario, se si volesse intendere in modo assolutistico l'affermazione del secondo comma dell'art. 24 della Costituzione (La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento) si dovrebbe ritenere che è incostituzionale tutta la costruzione del codice di rito sulle indagini preliminari poiché l'indagato ed il suo

difensore avrebbero diritto di essere informati e di partecipare a «qualunque» atto (ad esempio, informazione di garanzia inviata sempre immediatamente ovvero partecipazione all'audizione di testimoni da parte della p.g. o del p.m.).

Ma tanto sembra a questo giudice veramente esagerato alla luce degli stessi principi generali su cui è fondato uno Stato di diritto: in primo luogo lo Stato, attraverso la funzione giurisdizionale, si assume il compito di assicurare la ordinata e regolare convivenza sociale (Zanobini lo denominava «fine di conservazione» ricomprendendovi sia la difesa esterna che appunto l'ordine interno).

La difesa dell'imputato non è prioritaria né subordinata a tale compito istituzionale ma deve essere temperata con esso nel migliore dei modi possibile.

Nulla esclude, pertanto, che l'ordinamento giuridico per un interesse sociale e, quindi, primario possa adottare delle soluzioni che comportino una, sostanzialmente modesta, limitazione ad un interesse individuale, come avviene in tanti altri campi.

Da ultimo, la lettera E) dell'art. 1, legge 16 luglio 1997, n. 254 (delega al Governo per l'istituzione del giudice unico di primo grado) aveva disposto espressamente che il governo era delegato a «stabilire che, nelle materie nelle quali il tribunale opera in composizione collegiale, si osservano le norme processuali vigenti per il procedimento innanzi al tribunale, mentre nelle restanti materie si osservano le norme processuali vigenti per il procedimento innanzi al pretore».

In conseguenza, la legge delegata (d.l. n. 51 del 1998) non aveva minimamente toccato l'ex art. 554 del codice di procedura penale.

È stata, successivamente, la legge 16 dicembre 1999, n. 479 a modificare, con l'art. 44, tutto il libro ottavo concernente il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica.

Tanto naturalmente rientra nella discrezionalità del legislatore ma, alla luce di tutto quanto detto in precedenza e di quanto si segnalerà successivamente, questa scelta — completamente ed inaspettatamente nuova — sembra essere irragionevole e contrastante con la stessa impostazione dell'ordinamento processuale.

Il fatto è che, probabilmente, in tal modo la maggiore disparità di trattamento e la maggiore violazione delle norme costituzionali si realizza nella inosservanza del principio di cui all'art. 24 secondo cui «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti».

Inevitabilmente, per riuscire a «far funzionare» in qualche modo la macchina giudiziaria si finirà per tralasciare quei casi minori che, magari, non comportano un rilevante disvalore sociale ovvero sono meno importanti ovvero incidono solo su qualche modesto diritto individuale.

Insomma, dovrà essere fatta una cernita secondo l'importanza della vicenda a giudizio del p.m. e del g.i.p. di turno.

Tale giudizio è insindacabile in quanto, come è noto, l'ordinanza di archiviazione non è ricorribile nel merito ma solo in sede di legittimità per motivi strettamente procedurali (art. 409, comma 6, c.p.p.).

E non pare che sia stata questa l'intenzione del legislatore costituente proprio con l'inserzione nella Carta del principio di cui all'art. 24.

È d'obbligo chiedersi a questo punto se il legislatore, anziché lasciare ai magistrati una tale discrezionalità, non avrebbe fatto meglio ad ampliare drasticamente la c.d. depenalizzazione. Oppure perché non è stato introdotto l'istituto della «irrilevanza del fatto» che già esiste nel rito minorile e che avrebbe eventualmente potuto risolvere giudiziariamente tante vicende di importanza marginale, costituendo comunque una remora nei confronti del colpevole ed una, sia pur limitata, soddisfazione del diritto leso del cittadino?

C) Si è finora insistito sul fatto che la fissazione di un'udienza per tutte le richieste di archiviazione che non vengono condivise è praticamente impossibile.

A tale proposito occorre richiamare una serie di adempimenti che il legislatore, con le nuove disposizioni, ha attribuito ai g.i.p.-g.u.p. a cominciare proprio dalle udienze.

Tanto per indicare le ipotesi più importanti:

α) fissazione dell'udienza preliminare, con tutti i relativi adempimenti formali e sostanziali (artt. 418 - 419 c.p.p.);

β) celebrazione di questa udienza in cui possono essere sollevate varie eccezioni (la cui decisione, magari, è inutile perché poi prevale l'opinione del giudice del dibattimento), in cui si può svolgere l'interrogatorio dell'imputato (art. 421, comma 2) ed attività di integrazione probatoria (art. 422) fino alla formazione in contraddittorio delle parti del fascicolo per il dibattimento (art. 431) in caso di rinvio a giudizio con eventuale celebrazione di un'ulteriore udienza a tale scopo;

γ) discussione e decisione con possibilità adesso di pronunciare sentenza di non luogo a procedere anche quando gli elementi appaiono insufficienti (art. 425, comma 3);

δ) trasformazione dell'udienza preliminare in giudizio abbreviato *ad libitum* dell'imputato (artt. 438 e ss.) con relative discussioni delle parti e decisione con sentenza che, naturalmente, deve essere motivata;

ε) assunzione di elementi «probatori» in tale giudizio (art. 441) con la trasformazione ormai del g.u.p. praticamente in un giudice dibattimentale con tutto il dispendio di tempo e di energie che ciò comporta;

ζ) udienza per l'applicazione della pena prevista dall'art. 447 c.p.p.;

η) udienze urgenti per la convalida degli arresti o dei fermi (art. 391);

θ) tutte le operazioni preliminari e la celebrazione dell'udienza per effettuare un incidente probatorio (artt. 392 e ss.) — che, come noto, la Corte costituzionale ha ammesso anche durante l'udienza preliminare — (al riguardo, si pensi al tempo occorrente quando devono essere raccolte lunghe dichiarazioni, sovente di più persone, ovvero quando occorre effettuare una ricognizione di persona);

ι) udienza per l'opposizione avverso il diniego del p.m. di restituzione delle cose sequestrate (art. 263, comma 5);

κ) udienza per il non accoglimento della richiesta del p.m. del termine di proroga delle indagini (art. 406, comma 5).

A tutte queste attività in contraddittorio va, poi, aggiunta una miriade di provvedimenti adottati *de plano*: le autorizzazioni per le intercettazioni telefoniche o ambientali e relative proroghe, le misure cautelari personali (con conseguente interrogatorio), le misure cautelari reali quali, ad esempio, il sequestro preventivo, le numerosissime decisioni sulla revoca o sostituzione di tali misure cautelari, la convalida di provvedimenti adottati in via d'urgenza dalla p.g. o dai p.m., la proroga dei termini, le decisioni sulle richieste varie dell'accusa e della difesa e così via fino persino alle autorizzazioni ai colloqui ai detenuti come disposto dalla recente circolare del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, prot. 555767, datata 3 aprile 2000.

In tutto tale contesto si inserisce naturalmente, in maniera assolutamente consistente, lo studio e la decisione delle richieste di archiviazione!

E tutti questi esempi riguardano solo la parte più appariscente e frequente dell'attività di questo ufficio.

Non parliamo, poi, di provvedimenti normativi in gestazione che comporteranno altre incombenze: ci si riferisce, ad esempio, al disegno di legge che prevederebbe la celebrazione di un'apposita udienza per l'eliminazione di quelle intercettazioni telefoniche non utili ai fini investigativi o probatori.

Tanto premesso, questo giudice (ci si perdoni il riferimento personale ma la situazione è del tutto analoga per i colleghi) ha già fissato udienze con vari detenuti — che probabilmente si trasformeranno in altrettanti giudizi abbreviati — fino a dicembre di quest'anno.

Pertanto, potrebbe celebrare l'udienza camerale per la richiesta di archiviazione di cui in premessa solo l'anno prossimo (cioè, almeno tra 6 - 7 mesi): con quale utilità ed efficacia per le indagini da svolgere è facile immaginare!

Orbene, è stato più volte affermato dal giudice delle leggi che il principio del «buon andamento» dell'amministrazione di cui all'art. 97 in tema di giustizia riguarda solo gli aspetti organizzativi degli uffici ma non certo la gestione dell'attività giurisdizionale.

Tuttavia, occorre prendere atto che una tale mole di impegni lavorativi, di adempimenti — anche in tempi ristretti — del più vario tipo, di studio-redazione di provvedimenti, di celebrazione di udienze e così via non compensata da un adeguato aumento di personale (sia giudiziario che amministrativo) si riflette inevitabilmente ed inesorabilmente sulla corretta gestione della stessa funzione giurisdizionale. E valga il vero.

Ai sensi dell'art. 5 dell'ordinamento giudiziario (r.d. 30 gennaio 1941 n. 12) il molo organico della magistratura è determinato da tabelle allegate alla stessa legge.

E sempre per legge sono state variate le tabelle relative alle piante organiche (v. più recentemente, ad esempio, d.P.R. 4 febbraio 1989 e successive modifiche).

Con una nuova disposizione in materia, l'art. 33 d.lgs. 19 febbraio 1998 n. 51 (norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado) ha demandato al Ministro di grazia e giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, di determinare con suo decreto il nuovo organico della magistratura.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 76 della Costituzione, l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi.

La legge n. 254 del 1997 di «delega al Governo per l'istituzione del giudice unico di primo grado» non conteneva alcuna disposizione che consentisse al Governo un atto di normazione secondaria (nella specie un decreto ministeriale) in materia di determinazione dei nuovi organici della magistratura requirente o giudicante.

Quindi il d.m. 17 maggio 1999 che ha determinato l'organico complessivo degli uffici giudiziari che ci riguardano con le allegate tabelle *B*) e *D*) è stato emanato in violazione dell'art. 76 della Costituzione.

Tra l'altro, quanto finora sostenuto va posto in diretta relazione con una serie di altre disposizioni che hanno radicalmente modificato le competenze e la geografia giudiziaria per cui sarebbe stato, quanto meno, necessario che il legislatore intervenisse con precise direttive.

Infatti, l'art. 2, d.l. 23 ottobre 1996, n. 553, aveva già disposto che il tribunale del riesame si identificasse col tribunale del luogo in cui ha sede la Corte d'appello per cui a tale ufficio giudiziario è stata attribuita una competenza distrettuale mentre tutti gli altri tribunali del distretto non si devono più occupare in alcun modo della materia.

E già a quel tempo, quando ancora le piante organiche erano stabilite con tabelle allegate a leggi, con quella nuova disposizione il legislatore avrebbe dovuto ridisegnare gli organici dei magistrati giudicanti assegnando un congruo numero di giudici a questi tribunali in ragione delle nuove estesissime competenze.

Né si dimentichi che ancor prima era stato stabilito che il giudice per le indagini preliminari del tribunale del capoluogo del distretto avesse la competenza funzionale per i procedimenti per i delitti indicati nell'art. 51, comma 3-*bis*, c.p.p. (v. d.l. 20 novembre 1991, n. 367; art. 328, comma 1-*bis*, c.p.p.; norme confermate espressamente ora per il giudice dell'udienza preliminare dall'art. 4-*bis*, legge 5 giugno 2000, n. 144, che ha convertito il d.l. 7 aprile 2000, n. 82) la qual cosa significa un ulteriore consistente aggravamento del carico quantitativo e qualitativo del lavoro per i magistrati di questi tribunali.

Insomma, tutto ciò non è stato tenuto nel debito conto dal legislatore che ha continuato a dilatare le funzioni dei g.i.p. - g.u.p. senza preoccuparsi di adeguare ragionevolmente e tempestivamente gli organici.

Né appare plausibile la motivazione circa la impossibilità o difficoltà di provvedere (magari in tempi ristretti) al riguardo perché allora si dovrebbe obiettare che non è possibile fare quelle riforme che impediscano all'amministrazione di funzionare correttamente e, quindi, in pratica finiscano per comportare un cattivo funzionamento dell'amministrazione stessa.

Tanto più in un settore così delicato quale quello della giustizia in cui si decide del destino (libertà ed onore) delle persone per cui, tanto per fare un esempio antipaticissimo ma possibile, potrebbe accadere che uno di questi tribunali del riesame non riesca, per la mole degli impegni, a valutare adeguatamente un provvedimento relativo alla libertà personale di un indagato!!

Quanto sopra ha comportato, per ovvie ragioni, se non la sottrazione quanto meno il non adeguamento tabellare del numero dei giudici assegnati alle funzioni di g.i.p. o g.u.p.

In conclusione, anche da questo punto di vista sembra potersi affermare che è stata violata la disposizione di cui all'art. 97 della Costituzione che impone al legislatore di organizzare gli uffici pubblici in modo da assicurarne la corretta efficienza.

Non si può contestare come, in effetti, probabilmente per una malintesa ed esasperata tutela dei diritti in materia di giustizia, è stato creato un sistema che, di fatto aumentando a dismisura i compiti e, quindi, le difficoltà dei g.i.p. - g.u.p., non consente più loro di agire e decidere nel migliore dei modi con la necessaria imparzialità.

A meno di non dover rivedere tutta la questione in un'ottica completamente diversa: per il personale della giustizia non valgono più le tutele stabilite dalla Costituzione per tutti gli altri lavoratori (art. 35); a costoro è richiesto di lavorare ormai a tempo indeterminato (art. 36, secondo e terzo comma); sia il personale giudiziario che quello amministrativo sarebbe incaricato, ormai, di una «frenetica» attività procedurale sempre più spesso incompatibile con le «proprie possibilità» di semplici mortali (v. art. 4, secondo comma, della Costituzione).

E non sarebbe comprensibile questa differenza rispetto a tutti gli altri lavoratori.

2. — Per quanto concerne il terzo comma dell'art. 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, che prevede: «lo straniero che, a richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, non esibisce, senza giustificato motivo, il passaporto o altro documento di identificazione, ovvero il permesso o la carta di soggiorno è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda fino a lire ottocentomila» va osservato che è ormai costante da parte del p.m. la immediata richiesta di archiviazione non appena pervenga la notizia di reato.

Tanto già suscita non poche perplessità perché appare estremamente significativo che l'organo dell'accusa, cioè proprio quello a cui è demandata l'applicazione della legge e, tanto più, l'osservanza dei precetti penali e l'inflizione della sanzione per essi prevista, dimostri ormai sistematicamente di non ritenere adeguata, efficace, utile (o qualunque altra aggettivazione del genere si voglia usare) la predetta norma.

Ritiene questo giudice, a questo punto, che la norma in questione debba essere riveduta alla luce delle disposizioni della Carta costituzionale con particolare riferimento a quella di cui all'art. 27 che prescrive che le pene «devono tendere alla rieducazione del condannato».

Tale disposizione, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 12 del 1966 (Pres. Ambrosini, rel. Petrocchi, udienza pubblica del 4 febbraio 1966, massima n. 2503) sta ad indicare l'obbligo per il legislatore di tenere costantemente di mira, nel sistema penale, la finalità rieducativa e di disporre di tutti i mezzi idonei a realizzarla, ove naturalmente la pena, per la sua natura ed entità, si presti a tal fine.

Il concetto è stato, poi, approfondito e maggiormente delineato con la più recente sentenza n. 306 del 1993 (Pres. Casavola, rel. Spagnoli, camera di consiglio dell'11 giugno 1993, massima n. 19732) la quale ha precisato che tra le finalità che la Costituzione assegna alla pena — da un lato quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività e, dall'altro, quelle di prevenzione speciale e rieducazione in funzione dell'obiettivo di risocializzazione del reo — non può stabilirsi a priori una gerarchia statica sì che il legislatore può — nei limiti della ragionevolezza — far tendenzialmente prevalere di volta in volta l'una o l'altra finalità della pena a patto però che nessuna di esse ne risulti obliterata.

Comunque, in entrambe queste due massime si sottolinea, implicitamente ma chiaramente, il concetto dell'effettività della pena che, altrimenti, essa non avrebbe alcuna ragione di essere, non sortirebbe gli effetti suoi generali e speciali, non sarebbe ragionevole.

Non a caso, a tale proposito, si può segnalare un'affermazione dell'ultima sentenza citata la quale richiama un'altra decisione di poco precedente della stessa Corte (la n. 299 del 1992): «l'uguaglianza di fronte alla pena significa "proporzione" della pena rispetto alle "personali" responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguono».

Orbene, è ormai una realtà pacifica ed incontrovertibile (di cui occorre prendere atto) che nei confronti dei cittadini extracomunitari la disposizione di cui all'art. 6 che punisce la mancanza di documenti di identità o di documenti che attestino la regolarità del loro soggiorno è una norma del tutto inutile che da un lato non sortisce alcun effetto deterrente, dall'altro può persino comportare un vantaggio per la sua inosservanza.

Infatti, tutti coloro che vengono fermati perché ritenuti cittadini extracomunitari e che sono sprovvisti di documenti forniscono delle generalità la cui autenticità non è possibile comprovare in alcun modo.

E quel che è peggio tutti si definiscono (e quasi sempre sono) senza fissa dimora tanto vero che, per aggirare gli ostacoli processuali, viene ormai sempre fatto eleggere loro il domicilio presso un difensore d'ufficio [come nel caso di specie], persona che essi non conoscono — né hanno interesse a conoscere —, il quale a sua volta non ha alcuna scienza di questi suoi «clienti».

Ne consegue che la pena che viene inflitta ai sensi della norma in questione non sortisce alcun effetto nei confronti dei condannati dal momento che essa viene a conoscenza solo del difensore d'ufficio il quale, come detto, non conosce neanche i suoi assistiti e non ha possibilità di informarli.

Gli stessi, poi, proprio perché irreperibili e, comunque, non identificabili non vengono assoggettati alla sanzione loro inflitta che, dunque, rimane una mera statuizione cartacea!

Né appare possibile ritenere che, in ogni caso, prima o poi, il condannato sarà rintracciato e costretto a subire la pena.

Tanto potrebbe eventualmente realizzarsi qualora fosse inflitta una pena detentiva che comportasse l'immediato arresto del condannato, ammesso che ciò sia possibile, allo stato, in considerazione delle disposizioni di cui all'art. 656 c.p.p. (v., in particolare, comma quinto introdotto dalla c.d. legge Simeoni, legge 27 maggio 1998 n. 165).

Invece, essendo prevista anche la pena pecuniaria che viene ormai quasi sempre inflitta a mezzo di decreto penale la disposizione penale si rivela del tutto inefficace.

Appare opportuno precisare, al riguardo, che la pena pecuniaria in casi quali quello di cui si discute costituisce la regola sia per motivi giuridici che morali: infatti, la stessa Corte costituzionale e direttive del Consiglio d'Europa indicano la sanzione detentiva come la *extrema ratio* tanto vero che la stessa legislazione italiana (v.,

ad esempio, l'art. 162-bis c.p. sull'oblazione, l'art. 176 sulla liberazione condizionale di fatto ormai superato dalle norme dell'ordinamento penitenziario e della citata legge Simeone, la normativa sulle sanzioni sostitutive, e così via) ha recepito tale indicazione assegnando alla pena pecuniaria — o, comunque, a quella non detentiva — la prevalenza.

Nel caso di questi stranieri, poi, la pena pecuniaria è pressoché obbligata dal momento che essi risultano incensurati ed il fatto non si appalesa di gravità tale da richiedere una condanna che apparirebbe *prima facie* sproporzionata (la S.C. — sez. VI, sent. 7807, ud. 20 maggio 1998, dep. 2 luglio 1998, Citora SS e altro — ha fatto presente che «lo stato di incensuratezza di un cittadino straniero non può presumersi insussistente solo per il fatto che egli sia privo in Italia di fissa dimora e di stabile occupazione lavorativa e per ciò dedito alla consumazione di illeciti, essendo del tutto arbitrario ricollegare la pericolosità sociale a detta semplice condizione personale, in assenza di ogni altro elemento concreto di segno contrario»).

In ogni caso, anche qualora lo straniero venga sottoposto a rilievi segnaletici ai sensi del quarto comma dello stesso art. 6, tali mezzi non consentono affatto di accertare l'esatta identità e la dimora della persona ma servono solo, in realtà, ad impedire che in un futuro la stessa persona si qualifichi e venga identificata con generalità diverse.

Quindi, in pratica, questi rilievi non contribuiscono in alcun modo alla applicazione della norma di legge di cui si tratta ma valgono a tutt'altri fini quali, appunto, ad identificare eventualmente false generalità in occasione di altre infrazioni penali.

Tanto più che le norme non consentono che lo straniero venga trattenuto negli uffici delle forze dell'ordine per molto tempo in quanto ai sensi del quarto comma, dell'art. 349 c.p.p. la persona può essere trattenuta solo per il tempo strettamente necessario all'identificazione (v. analogamente l'art. 11, d.l. 21 marzo 1978, n. 59) ed in ogni caso per un tempo non superiore a dodici ore.

Ed in effetti, una volta prese le impronte digitali e fatte le foto di rito non vi è più motivo per trattenere oltre lo straniero.

Oltretutto, non a caso si insiste sulla previsione della pena pecuniaria perché, anche quando la stessa persona viene fermata per la seconda volta e sottoposta a rilievi, non viene resa neanche edotta dell'esistenza di una pena pecuniaria da pagare.

Invece, se esistesse una condanna definitiva a pena detentiva le forze dell'ordine sarebbero in grado di eseguire immediatamente l'ordine di carcerazione (fermo restando quanto detto in precedenza e quanto si osserverà successivamente a tal proposito).

Non appare possibile, poi, parificare la situazione di irreperibilità di questi stranieri con quella di irreperibilità dei cittadini italiani.

α) La notificazione con il rito degli irreperibili presuppone che la persona nei cui confronti la notifica deve essere effettuata sia stata individuata con le sue esatte generalità, in quanto in caso contrario le ricerche previste dall'art. 159 c.p.p. vengono indirizzate o nei confronti di persona diversa da quella da ricercare ovvero nei confronti di persona fisicamente inesistente (Cass., sez. I, sent. 5013, ud. 14 ottobre 1998, dep. 14 dicembre 1998, imp. Hoxha I).

E nel caso di cui si discute è di tutta evidenza come nella stragrande maggioranza dei casi non si è affatto certi dell'esattezza delle generalità sia per quanto concerne il nominativo, sia per quanto concerne il luogo e la data di nascita sia per quanto concerne la nazionalità.

β) Al contrario il cittadino italiano, ancorché irreperibile, è generalmente compiutamente identificato in quanto vi è certamente un'iscrizione anagrafica di nascita a suo nome in un comune italiano.

Va, poi, tenuto conto di quel che avviene nella pratica in osservanza delle disposizioni procedurali.

Ai sensi dell'art. 660, comma 2, c.p.p. in tutti i casi di cui ci si occupa gli atti vengono trasmessi al magistrato di sorveglianza per la conversione della pena pecuniaria.

È pacifico che la prescrizione normativa del «previo accertamento dell'effettiva insolvibilità del condannato» deve avere esatta ed effettiva attuazione: l'accertamento di tale situazione di insolvenza non può che aver luogo dopo il materiale reperimento del condannato, anche perché quest'ultimo, originariamente insolvibile, può aver mutato la propria condizione.

Ne consegue che, in caso di irreperibilità del condannato, e nel caso in cui costui non abbia stabile dimora, l'intera esecuzione (e non solo quella della pena pecuniaria) resta subordinata all'effettivo rintraccio della persona

che vi deve essere sottoposta (giurisprudenza costante: v. Cass., sez. I, sent. 41, 13/27 gennaio 1992, Urbanovic; sez. I, sent. 1443, 25 marzo/30 aprile 1994, Boverdich; sez. I, sent. 3801, 22 settembre/27 ottobre 1994, Fenderico; sez. I, sent. 5740, 30 novembre 1994/23 gennaio 1995, Durie; e così via. Si veda anche Sez. Unite, sent. 34, 25 ottobre 1995/17 gennaio 1996, Nikolic nonché, ad esempio, sez. I, sent. 1337, 21 marzo/12 aprile 1994, Schiajacob tra le tante in ordine al problema della competenza territoriale).

Ciò comporta «inesorabilmente» (e basta fare un sommario accertamento statistico per verificare la veridicità di tale affermazione) che la pena rimane inesorabile per cinque anni e, quindi, si estingue per prescrizione (art. 173 cod. pen.).

Ossia dopo tutto il lavoro delle Forze dell'ordine, dei magistrati, del personale amministrativo di ogni tipo si realizza, con elevatissima probabilità (quasi certezza) che tutti gli Uffici pubblici hanno lavorato inutilmente con dispendio di energie, di tempo, di denaro dello Stato!

Eppure — si ripete per l'ennesima volta — l'art. 97 della Costituzione prescrive che i pubblici uffici debbano lavorare secondo il principio del buon andamento ed al riguardo si ricorda anche in questo caso come la Corte costituzionale abbia costantemente affermato che il legislatore deve emanare delle norme «ragionevoli» per assicurare tale risultato.

Nel caso di cui si tratta appare evidente come tutta la procedura comporti, al contrario, un pessimo funzionamento dell'amministrazione con danni di tutti i tipi.

Nè sembra logico obiettare che «qualche volta» il sistema funziona giacché trattasi di casi rarissimi, di scarsissima incidenza, del tutto eventuali ed astratti laddove proprio nel campo dell'ordinamento processual-penale la semplice possibilità non ha diritto di cittadinanza ma, al contrario, è sempre richiesta la concreta — cioè effettiva e rilevante — probabilità di un accadimento (v. tanto per fare un esempio l'art. 274 c.p.p.).

Al riguardo appare opportuno anche richiamare l'insegnamento della Corte (ord. n. 241 del 1991) della necessità di norme preordinate allo scopo di perseguire finalità di giustizia e di pervenire alla sollecita definizione del procedimento.

Discorsi analoghi, poi, possono essere fatti anche per quanto riguarda la pena detentiva la cui esiguità (punibilità fino a sei mesi di arresto, quindi il minimo è di cinque giorni) rende del tutto inefficace la sanzione.

La citata legge n. 165 del 1998 prescrive che se la pena non è superiore a tre anni (come nel caso o cui si discute) il p.m. è obbligato a sospendere l'esecuzione con l'avviso al condannato che entro trenta giorni può presentare istanza volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione.

Senza considerare che la nuova formulazione dell'art. 50, comma 2, terzo periodo, dell'ordinamento penitenziario, introdotta dall'art. 5, comma 1, lettera a), della stessa legge, ha eliminato il riferimento, contenuto nella formulazione precedente, ai «risultati dell'osservazione» prevista dall'art. 47, comma 2, del medesimo ordinamento.

Pertanto, consegue anche la sospensione della eventuale pena detentiva sicché lo straniero clandestino ha tutto il tempo e la possibilità di rendersi nuovamente irreperibile.

Ed anche in tal caso, oltretutto, l'art. 173 del codice penale prevede la prescrizione nel termine di cinque anni.

Tutto ciò senza tener conto del fatto che, oltretutto, in questi casi è ben possibile la concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena per cui, anche da questo punto di vista, non esiste alcun effetto deterrente di questo precetto penale e della relativa pena!

Ma quel che appare maggiormente rilevante, disdicevole ed immorale è che lo straniero non ha alcuna convenienza ad esibire il passaporto ovvero un qualunque altro documento di identità. La legge è strutturata in modo tale da consentire allo straniero di restare in Italia nonostante la sua posizione di irregolare.

In particolare, ai sensi dell'art. 14, lo straniero può essere trattenuto in un apposito centro di raccolta per un tempo non superiore a venti giorni qualora non sia possibile la sua immediata espulsione.

E l'espulsione è possibile solo quando sia accertata la identità e, comunque, lo straniero sia munito di documenti di viaggio.

A questo punto, appare necessario che si sappia quello che avviene nella realtà: ad esempio è accaduto proprio a questo giudice che un extracomunitario ha riferito di essere entrato regolarmente nel territorio italiano a mezzo del suo passaporto e di avere, quindi, distrutto il documento onde evitare l'espulsione.

Probabilmente ciò non corrispondeva a verità ma la circostanza è significativa dell'interesse che ha lo straniero a non avere (od affermare di non avere) un documento di identità preferendo andare incontro ad una pena di difficilissima attuazione ed in ogni caso più lieve piuttosto che alla sicura sanzione estrema dell'espulsione.

A riprova, in un recente passato, lo straniero solitamente «tirava fuori» il suo passaporto, (o documento equipollente) solo quando doveva ottenere l'espulsione, da lui stesso richiesta ai sensi della ora abrogata legge c.d. Martelli.

In parole povere, allo straniero «conviene» scegliere il male minore che, sovente, non è neanche tale in quanto si tratta di disperati, senza lavoro, senza dimora a cui la permanenza per qualche giorno in un centro di raccolta ovvero in un carcere magari fa comodo.

A riprova dell'inefficienza di tutta la normativa (e della sanzione penale di cui si discute in particolare) si può citare la previsione di cui al quinto comma dell'art. 6 secondo cui l'autorità di pubblica sicurezza può richiedere agli stranieri informazioni e atti comprovanti la disponibilità di un reddito.

Ma se lo straniero non dimostra alcunché non vi è alcuna sanzione o prescrizione a suo carico come dimostra proprio il caso di specie!! In effetti:

1) la legge ha decriminalizzato la condotta dello straniero che si trattiene in Italia sprovvisto del permesso di soggiorno che pure avrebbe l'obbligo di richiedere;

2) riguardo alla sua clandestinità è previsto solo il rimpatrio che, come detto, non è eseguibile in mancanza di idonea documentazione;

3) non è neanche considerato un illecito penale l'introduzione clandestina in Italia.

Non è dato comprendere questa manifesta disparità di trattamento (con violazione dell'art. 3 della Costituzione) giacché non costituiscono reato le condotte preliminari e più gravi rispetto a quella che, poi, è unicamente sanzionata.

Ma la conseguenza forse più perversa è che, per la prima volta, il meccanismo di una legge finisce per costituire un incentivo alla violazione di un precetto sanzionato penalmente (cioè quello che prevede l'obbligo di esibire i documenti).

Infatti, come già detto, al clandestino non conviene affatto esibire un qualunque documento evitando in tal modo l'espulsione.

Con evidentissima lesione dei principi costituzionali di cui al citato art. 27, qualunque sia la nozione che si voglia attribuire alla funzione della sanzione penale: rieducativa, di prevenzione, di difesa sociale e così via.

Tra l'altro tanto crea anche una notevole disparità di trattamento fra i più «deboli» che vengono fermati subito dopo il passaggio della frontiera per cui possono venire immediatamente espulsi verso lo Stato di provenienza (v. art. 10, soprattutto comma 2, d.lgs. n. 286 del 1998) ed i più «furbi» che, invece, entrano magari legalmente nel territorio dello Stato — come narrato in precedenza — e, successivamente, si danno alla clandestinità senza poter più essere espulsi.

Tutto ciò senza considerare che secondo il più recente orientamento giurisprudenziale l'art. 6, comma terzo, della legge 6 marzo 1998 n. 40, che prevede il fatto del cittadino extracomunitario il quale, a richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza, non esibisce, senza giustificato motivo, il passaporto o altro documento di identificazione, ovvero il permesso o la carta di soggiorno, non si applica allo straniero che sia entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e che non sia in possesso di alcun documento o per averlo smarrito, o perché gli è stato sottratto, o per qualsiasi altra ragione (Cass., sez. I, sent. 14008, 11 novembre/6 dicembre 1999, Karim; Conf. sez. I, 11 novembre 1999, n. 14009, Bersi nonché n. 14011, Kalil, entrambe non massimate).

Con l'ulteriore inconveniente (risolventesi in una vera e propria *probatio diabolica*) per inquirenti e giudicanti di accertare di volta in volta la «legittimità» del motivo per il quale lo straniero è sprovvisto di documenti.

Non pare possibile replicare *sic et simpliciter* che tanto dipende solo dalla discrezionalità del legislatore ovvero che, in questo momento storico, non è possibile prevedere soluzioni alternative più confacenti.

Proprio la Corte costituzionale, in vari casi e per molteplici aspetti, ad esempio nella strutturazione e funzionamento degli uffici pubblici ovvero nella formulazione della legislazione (come già ricordato e con molte sentenze che non si ritiene di citare in questa sede), ha costantemente richiamato come fondamentali per il legislatore i principi della «ragionevolezza» e della «proporzionalità».

Non spetta, poi, a nessun altro se non al legislatore trovare alte soluzioni più adeguate: dovrà essere questi, quindi, ad affrontare in modo più razionale il problema una volta che la Corte abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di una qualunque disposizione di legge.

Sembra che le legislazioni straniere (ad esempio, quella francese e quella tedesca) abbiano una strutturazione ed un funzionamento molto più adeguato a quelle che sono le esigenze «sociali» in *subiecta materia*.

E ad esse il legislatore italiano si potrebbe conformare non solo in quanto l'Italia fa ormai a pieno titolo parte della Comunità europea ma anche perché vi è ormai un orientamento della predetta Comunità nell'unificazione delle legislazioni in alcune materie.

Al postutto, si possono citare dei dati pratici che riguardano una delle etnie maggiormente presenti nel nostro territorio, quella degli albanesi.

Tra i reati che più frequentemente risultano consumati dagli immigrati clandestini albanesi si collocano al primo posto con il numero di 5.966 le inosservanze delle norme sugli stranieri (il dato citato è tratto dallo schedario «Arpo» della banca dati Interforze ed è stato elaborato in data 28 gennaio 1999; esso appare particolarmente significativo in considerazione della quantità e gravità degli altri reati — soprattutto delitti — di cui si rendono responsabili gli albanesi).

Sarà agevole per la Corte controllare, poi, l'effettiva esecuzione delle sanzioni previste per tali violazioni.

In conclusione, la non rispondenza delle citate disposizioni del codice di procedura penale e di quella di cui all'art. 6, terzo comma, d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998 a varie norme costituzionali appare, nella fattispecie, di assoluta rilevanza e certamente, a parere di questo giudice, non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio questione di illegittimità costituzionale nei sensi di cui in motivazione:

1) dell'art. 409, comma 2, c.p.p. per violazione degli artt. 3, 76, 97, 101, 111, 112 della Costituzione;

2) in subordine dell'obbligo di applicazione dell'art. 409, comma 2, anche per i reati previsti dall'art. 550 c.p.p. in quanto «non applicabile» ai sensi dell'art. 549 c.p.p.; tanto in violazione degli artt. 3, 24, 76, 97, 101, 111 della Costituzione;

3) del comma 3 dell'art. 6 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 per violazione degli artt. 3, 27, e 97 della Costituzione.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con 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, oltre che di notificarla alle parti private (le quali tutte hanno eletto domicilio) e comunicarla al p.m.;

Quindi, la cancelleria invierà gli atti alla Corte costituzionale.

Venezia, addì 15 giugno 2000.

Il Presidente aggiunto: GALLO

N. 602

*Ordinanza emessa il 14 aprile 2000 dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Comune di Farra di Soligo contro Candiago Luigi ed altri*

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative alla determinazione e corresponsione delle indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente sottrazione al giudice ordinario delle cause sui diritti soggettivi connessi a comportamenti materiali della pubblica amministrazione in procedure espropriative relative alla gestione del territorio - Esorbitanza dai limiti della legge delegante.

- D.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 11, comma 4, lett. g), legge 15 marzo 1997, n. 59.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da comune di Farra di Soligo, in persona del sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale, 43, presso lo studio dell'avvocato Fabio Lorenzoni, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Maurizio Zanchettin, giusta delega a margine del ricorso, ricorrente.

Contro Candiago Luigi, Collatuzzo Raffaele, Nardi Costantino, Stella Sante, Zago Luigia, elettivamente domiciliati in Roma, via Confalonieri, 5, presso lo studio dell'avvocato Luigi Manzi, che li rappresenta e difende unitamente agli avvocati Ivone Cacciavillani, Primo Michielan, Mirian Baratto, giusta delega in calce al controricorso, controricorrenti, nonché contro Busetti Michele, Busetti Regina, Campeol Lorenzo, Ceschin Pasqualino, Colladetto Emma, Collatuzzo Mario, De Faveri Bruno, Dorigo Elvira, Dorigo Emanuela, Dorigo Laura, Dozza Elena, Frezza Giulio, Frezza Luigino, Gallon Giovanna, Gallon Maria, Mori Amalia, Narduzzo Giancarlo, Padoin Gemma, Spagnol Lucia, Stella Flavio, Stella Germana, Tittonel Angelo, intimati, per regolamento preventivo di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 670/98 della sezione distaccata di pretura di Montebelluna.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14 aprile 2000 dal consigliere dott. Giulio Graziadei.

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni, per il ricorrente, Luigi Manzi, per i controricorrenti.

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Domenico Iannelli che ha concluso per la giurisdizione del giudice ordinario, in subordine che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 d.lgs. n. 80 del 1998 per eccesso di delega.

Considerato:

che Luigi Candiago e le altre ventisei persone sopra elencate come parti resistenti ed intime, con ricorso proposto ai sensi dell'art. 703 cod. proc. civ., depositato il 16 ottobre 1998, hanno chiesto al pretore di Treviso di ordinare al Comune di Farra di Soligo, «in via cautelare e nel merito possessorio», di reintegrarli nel godimento di fondi occupati in via d'urgenza dal Comune stesso al fine di realizzare un piano per insediamenti produttivi;

che gli istanti, a corredo di detta richiesta, hanno dedotto che i provvedimenti autorizzativi dell'occupazione, resi il 2 marzo 1998, erano divenuti inefficaci, ai sensi dell'art. 20, primo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, perché il Comune non aveva fatto seguire entro tre mesi dall'ablazione del possesso l'effettivo insediamento nelle aree, così determinando una situazione di spossessamento senza titolo, denunciabile con l'azione di reintegrazione;

che il pretore, con decreto del 17 ottobre 1998, ha disposto la comparazione delle parti per l'udienza dell'8 gennaio 1999;

che il Comune, con ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione notificato il 27 novembre 1998, ha sostenuto che le domande nei suoi confronti proposte sono devolute all'esame del giudice amministrativo (nella specie, tribunale amministrativo regionale per il Veneto), non del giudice ordinario, in applicazione dell'art. 34 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80;

che Luigi Candiago, Raffaele Collatuzzo, Costantino Nardi, Sante Stella e Luigia Zago hanno replicato con controricorso, assumendo che l'istanza di regolamento è inammissibile, perché avanzata nel corso della fase cautelare del giudizio possessorio, e che la giurisdizione del giudice ordinario, sulla denuncia di comportamenti

lesivi del possesso posti in essere dalla pubblica amministrazione nell'ambito di una procedura espropriativa, non trova deroga nel citato art. 34, né potrebbe trovarla, senza esporre la norma ad illegittimità costituzionale per eccesso rispetto alla delega in forza della quale è stata emanata;

che il ricorrente ed i resistenti hanno depositato memorie ad illustrazione delle rispettive tesi;

che i difensori delle parti ed il procuratore generale hanno concluso nei termini sopra riportati;

che l'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998, con il primo comma, devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto agli atti, i provvedimenti ed i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia, con il secondo comma definisce la materia urbanistica come quella concernente tutti gli aspetti dell'uso del territorio, e poi, con il terzo comma, stabilisce (fra l'altro) che nulla è innovato in ordine alla giurisdizione del giudice ordinario per le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa od ablativa;

che l'esplicita conservazione della giurisdizione del giudice ordinario solo per le cause indennitarie, cioè per le cause in cui il soggetto passivo di legittimi atti o provvedimenti autoritativi di acquisizione del godimento o della proprietà del bene reclama il riconoscimento e la liquidazione dell'indennizzo, comporta il ricadere nell'innovativa previsione di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie che ineriscano a procedure espropriative promosse a fini di gestione del territorio, e che abbiano ad oggetto diritti diversi dai crediti indennitari, conseguenti a comportamenti (non ad atti o provvedimenti);

che questa interpretazione è imposta dalla lettera e dal collegamento logico delle disposizioni, dato che un ampliamento della nozione di materia urbanistica, tradizionalmente riguardante gli atti, i provvedimenti ed i comportamenti che integrino esercizio di potestà amministrativa nel campo della pianificazione del territorio e della formazione dei corrispondenti strumenti urbanistici, fino a comprendervi gli atti, i provvedimenti ed i comportamenti di procedure di espropriazione per pubblica utilità indirizzate alla gestione del territorio medesimo ed all'attuazione degli obiettivi programmati con quegli strumenti, è insito nel riferimento alle espropriazioni al solo scopo di delimitare le cause in cui resta ferma la giurisdizione del giudice ordinario;

che, pertanto, detto art. 34 trasferisce dal giudice ordinario al giudice amministrativo, per l'indicato settore delle espropriazioni, le controversie in cui si faccia valere il diritto alla riacquisizione del bene occupato senza titolo (per originaria carenza o successiva inefficacia del titolo stesso), il diritto al risarcimento del danno per occupazione illegittima, od il diritto al risarcimento dal danno prodotto dal tradursi dell'occupazione medesima nella cosiddetta accessione inerita od espropriazione sostanziale;

che, rispetto a tale estensione alle controversie espropriative da ultimo indicato della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, è rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998, in relazione all'art. 76 della Costituzione, tenendosi conto della configurabilità dell'eccesso di delega quando la norma delegata sconfini dal fisiologico «riempimento» della norma delegante, violando specifici principi e criteri direttivi, ovvero divergendo dalle finalità della delega desumibili dai principi e criteri medesimi (v., *ex pluribus*, Corte costituzionale n. 198 del 3 giugno 1998);

che la rilevanza della questione deriva:

a) dal promuovimento della presente causa possessoria dopo il 30 giugno 1998 e dall'assoggettamento di essa alla nuova disciplina introdotta dall'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998 in base alla disposizione transitoria di cui all'art. 45, diciottesimo comma, del decreto stesso;

b) dall'inerenza della causa medesima a diritto soggettivo (*ius possessionis*), assertivamente leso da un comportamento materiale posto in essere dal Comune di Farra nel corso di procedura espropriativa promossa per l'attuazione di un piano di gestione del territorio municipale (piano per insediamenti produttivi);

c) dall'ammissibilità del ricorso per regolamento, con il quale il Comune ha chiesto la definizione preventiva del quesito della giurisdizione, in ragione dell'esperibilità del regolamento stesso anche nel corso della fase cautelare del giudizio possessorio quando riguardi la giurisdizione sul merito (v. Cass. s.u. n. 1984 del 24 febbraio 1998, n. 7131 del 21 luglio 1998, n. 590 del 24 agosto 1999);

d) dal conseguente ricadere di tale quesito nella diretta applicazione del predetto art. 34, nella parte in cui stabilisce il delineato ampliamento della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;

che la non manifesta infondatezza della questione, sotto il profilo dell'eventuale inosservanza dei principi e dei criteri posti dalla norma delegante, cioè dall'art. 11, quarto comma, lett. g) della legge 15 marzo 1997 n. 59, discende dal fatto che questa norma contempla «l'estensione della giurisdizione del giudice amministrativo alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali conseguenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno, in materia urbanistica» (oltre che in materia edilizia e di servizi pubblici); di modo che, circoscrivendo

la riforma in tema di giurisdizione ai diritti soggettivi consequenziali (di contenuto patrimoniale), vale a dire ai diritti determinati dall'esercizio della giurisdizione di legittimità su atti o provvedimenti, senza alcuna menzione dei diritti nascenti da fatti o comportamenti, quali i citati diritti restitutori o risarcitori, potrebbe esprimere un intento contrario alla devoluzione delle controversie su tali ultimi diritti alla cognizione del giudice amministrativo;

che la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sotto il profilo dell'eventuale divergenza delle finalità perseguite dalla norma delegante, è da cogliersi nella rispondenza della delega (anche alla luce dei lavori preparatori) all'obiettivo di concentrare dinanzi ad un solo organo giudiziario le controversie che investano lo stesso rapporto fra il privato e la pubblica amministrazione superando il criterio di riparto della giurisdizione fondato sulla distinzione fra diritti ed interessi ed assicurando così unicità e coerenza del processo, e nel rilievo che la relativa esigenza potrebbe non conciliarsi con la suddivisione fra giudice ordinario e giudice amministrativo delle cause inerenti a diritti insorti in procedimenti espropriativi inerenti alla materia urbanistica a seconda che si tratti o meno di diritti indennitari;

che detta suddivisione, infatti, ricadendo in un contenzioso «naturalmente» o comunque frequentemente caratterizzato dalla proposizione in via cumulativa od alternativa di domande riguardanti tanto indennità quanto altri diritti soggettivi (come quando si reclaims l'indennizzo per il periodo di legittima occupazione temporanea ed insieme il danno per l'indebito protrarsi dell'occupazione stessa oltre la prevista scadenza, oppure quando si richieda l'indennizzo espropriativo od il danno da «accessione invertita» con la duplice prospettazione della dipendenza della perdita del bene da un atto ablativo o da un fatto illecito), è potenzialmente foriera di un frazionamento di contese sostanzialmente unitarie (per comunanza od interdipendenza di problematiche) in più processi davanti a giudici diversi, con il risultato di un prolungamento dei tempi della definizione giudiziale della complessiva lite (anche per l'obbligo di sospendere il procedimento la cui definizione dipenda dalla decisione di altra causa);

che una compromissione della *ratio* della norma delegante è ravvisabile anche per il rilievo che l'allargamento dell'area delle controversie in materia urbanistica affidate al giudice amministrativo, con l'inclusione di quelle inerenti a diritti di cui si allega la lesione per effetto di contegni illeciti posti in essere dalla pubblica amministrazione nel corso di procedure espropriative, potrebbe tradire lo scopo di semplificare i criteri di riparto della giurisdizione (mediante il riferimento alla materia anziché alla consistenza della posizione soggettiva dedotta in causa), in quanto la qualificazione di un fatto materiale con momento della gestione pubblicistica del territorio non sarebbe ricollegabile solo all'esistenza di un procedura espropriativa promossa per tale gestione ed alla dichiarata inerenza ad essa del fatto medesimo, ma richiederebbe una non agevole indagine sul contesto in cui sia effettivamente inserito.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80, in relazione all'art. 76 della Costituzione, per eccesso rispetto alla delega conferita dall'art. 11, quarto comma, lett. g) della legge 15 marzo 1997 n. 59, nella parte in cui sottrae al giudice ordinario e devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le cause su diritti soggettivi connessi a comportamenti materiali della pubblica amministrazione in procedure espropriative finalizzate alla gestione del territorio;

Sospende il giudizio;

Trasmette gli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alle parti;

Dispone che l'ordinanza medesima sia comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili della Corte di cassazione, il giorno 14 aprile 2000.

Il Presidente: VELLA

N. 603

*Ordinanza emessa il 4 maggio 2000 dal tribunale militare di La Spezia
nel procedimento penale a carico di Basso Marco.*

Reati militari - Furto militare - Punibilità a querela della persona offesa - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'analogo reato comune.

- Cod. pen. mil. pace, art. 230, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

II TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa a carico di Basso Marco, nato a Feltre (Belluno) il 1° febbraio 1969, residente a Ravenna, presso il comando stazione C.C. di Filetto, carabiniere, imputato del reato di furto militare (art. c.p., 230, comma 1°, c.p.m.p.) «perché in data compresa tra il 10 ed il 13 marzo 1997, presso gli uffici dell'aliquota radiomobile del comando compagnia C.C. di Carpi (Modena), al fine di trarne profitto per sé od altri, si impossessava del giubbotto del carabiniere scelto Di Pasquale Damiano, sottraendolo a quest'ultimo che lo deteneva all'interno del comando.

Con l'aggravante del grado rivestito.

P R E M E S S O

Prima dell'apertura del dibattimento l'imputato, con il consenso dei p.m. ha chiesto l'applicazione della pena nella misura di mesi uno e giorni dieci di reclusione militare, subordinando, subordinandola alla concessione della sospensione condizionale della pena.

Il tribunale, acquisito il fascicolo del p.m., a norma dell'art. 135 disp. att. c.p.p., non ha riscontrato elementi che consentano di pervenire ad un immediato proscioglimento ex art. 129 c.p.p.; cosicché non vi sarebbe alcun ostacolo all'applicazione della pena, così come concordata dalle parti.

Il tribunale militare, tuttavia, eccepisce di ufficio questione di legittimità costituzionale nei termini di seguito esposti.

O S S E R V A

L'art 12 della legge 25 giugno 1999 n. 205 (Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario) ha aggiunto all'art. 624 c.p. un comma che prevede: «Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra una o più delle circostanze di cui agli articoli 61 numero 7) e 625 c.p.».

Per quanto riguarda i reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge citata, l'art. 19 del medesimo testo normativo dispone che, se la persona abbia avuto in precedenza notizia del fatto costituente reato, il termine per la proposizione della condizione di procedibilità decorra dalla data in cui è entrata in vigore la legge n. 205/1999 (13 luglio 1999). Inoltre, tale norma prevede che, in pendenza del relativo procedimento penale, il giudice debba informare la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela; in quest'ultimo caso, il termine decorre dal giorno in cui la persona è stata informata.

La questione appare rilevante, in primo luogo, per la specie di reato attribuito all'imputato, in ordine al quale non figurano circostanze aggravanti; nonché dall'assenza di ostacoli all'applicazione della pena richiesta a norma dell'art. 444 ss. c.p.p.

Secondariamente, la rilevanza della questione, deriva sia dalla necessità d'informare la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela, secondo quanto previsto dall'art. 19 della legge n. 205/1999; sia dalla esigenza di una compiuta valutazione a norma del combinato disposto degli artt. 444, comma secondo, e 129 c.p.p.

Nel merito, questo giudice, preso atto che il richiamato articolo 12 fa esplicito riferimento unicamente al reato di furto previsto dall'art. 624 c.p., non ritiene che la nuova disposizione legislativa possa essere estesa in via interpretativa anche al reato di furto militare, previsto dall'art. 230 c.p.m.p..

Al riguardo, militano la natura tassativa del richiamo al solo reato comune e ragioni di certezza giuridica; criteri che questa Corte costituzionale ha indicato con la sentenza n. 272 del 25 luglio 1997, a proposito dell'applicabilità dell'ultima amnistia, oltre che al reato previsto dall'art. 640, secondo comma, c.p., anche al corrispondente reato militare, previsto dall'art. 234, secondo comma, c.p.m.p..

Nel recente passato, l'omessa estensione ai reati militari di modifiche introdotte per le fattispecie penali comuni ad essi corrispondenti ha già determinato situazioni di sopravvenuta illegittimità costituzionale.

Nella sentenza costituzionale n. 2 dell'8 gennaio 1991, che ha interessato il reato di furto militare d'uso (art. 233, primo comma, n. 1 c.p.m.p.), in relazione al reato di furto d'uso (art. 626, primo comma, n. 1, c.p.), si osserva che «... non si ravvisano valide esigenze, proprie del consorzio militare, tali da rendere razionalmente giustificabile la così sopravvenuta diversificazione di disciplina del furto militare d'uso, rispetto al furto d'uso comune ...» e si evidenzia, piuttosto, l'identità della condizione alla quale si ricollegano tali fattispecie.

Questa Corte, con sentenza n. 448 del 4 dicembre 1991, comparando tra loro i reati di peculato (art. 314 c.p.) e peculato militare (art. 215 c.p.m.p.), ne ha sottolineato «la sostanziale identità»; ritenendo irrazionale che le modifiche introdotte per la norma penale comune non fossero state estese anche a quella penale militare.

Tale orientamento è stato ribadito anche con la già citata sentenza costituzionale n. 272 del 1997; nonostante sia stato sottolineato che, in materia di amnistia, spetta al legislatore una competenza esclusiva e difficilmente sindacabile, circa l'individuazione dei criteri di scelta dei reati cui applicare la speciale causa estintiva.

Ai fini che qui interessano, la natura eccezionale dell'istituto dell'amnistia rende particolarmente significativa la sentenza appena indicata, dove i reati previsti dagli artt. 640, secondo comma, c.p. e 234, secondo comma, c.p.m.p. sono ritenuti «perfettamente corrispondenti» nonostante la loro differente pena edittale e malgrado il reato militare sia caratterizzato dagli elementi specializzanti della qualità di militare del soggetto attivo e dell'amministrazione pubblica danneggiata. A proposito di questi ultimi due elementi, anzi, si è precisato in sentenza che nessuno di essi avrebbe potuto fornire una coerente giustificazione alla disparità di trattamento sottoposta al giudizio della Corte.

La questione che le parti hanno prospettato al tribunale militare richiede un attento confronto tra il reato comune di furto (art. 624 c.p.) e il reato di furto militare (art. 230, primo comma, c.p.m.p.).

In primo luogo, da un punto di vista meramente sistematico, si nota che entrambi i reati sono classificati, nei rispettivi codici, tra i reati contro il patrimonio. Tale comune inquadramento è già un sintomo dell'identità dei beni giuridici tutelati dalle norme in raffronto; caratteristica, quest'ultima, che non è propria di ogni relazione che intercorre tra i reati non esclusivamente militari (privi, cioè, dei requisiti indicati dall'art. 37, secondo comma, c.p.m.p.) e i reati comuni ad essi corrispondenti.

Passando alla comparazione dei precetti normativi, si individuano, quali elementi specializzanti del reato di furto militare, la qualità militare del soggetto attivo, del soggetto passivo e del luogo in cui il delitto è stato commesso.

Per quanto riguarda le prime due peculiarità del reato di furto militare, la richiamata giurisprudenza costituzionale ha mostrato di non ritenerle così significative da determinare una sostanziale diversità tra la norma penale militare e la speculare fattispecie comune. Inoltre, poiché può essere qualificato come furto militare soltanto il fatto che presenti tutti e tre gli elementi specializzanti anzidetti, ne deriva che lo *status* militare del soggetto attivo e del titolare del bene giuridico protetto risulta addirittura irrilevante, qualora il reato non sia stato commesso in luogo militare.

L'elemento costitutivo del «luogo militare», dunque, rappresenta una più marcata caratterizzazione del reato previsto dall'art. 230 c.p.m.p.; il cui ultimo comma, del resto, indica la nozione di luogo militare agli effetti della legge penale militare.

Occorre stabilire, tuttavia, se il requisito del luogo militare assuma una tale importanza da giustificare rilevanti divergenze dalla normativa penale comune che, nel caso posto all'attenzione di questo giudice, si sostanzierebbero nella costante procedibilità di ufficio per il reato di furto militare.

Un primo rilievo, complementare a quelli già svolti a proposito della qualità militare dei soggetti del reato, mostra come, in luogo militare, possano essere commessi reati di furto riferibili all'art. 624 c.p., ogniqualvolta difetti la qualità di militare nel soggetto attivo, o nel soggetto passivo oppure in entrambi i soggetti. Di conse-

guenza, la natura militare del *locus commissi delicti*, richiesta dal reato previsto dall'art. 230 c.p.m.p., anziché esprimere una particolare esigenza di tutela sembra rivolta, piuttosto, a delimitare l'ambito di applicabilità della norma penale speciale.

Il luogo militare, del resto, è un elemento costitutivo proprio anche del reato di furto (militare) d'uso, previsto dall'art. 233, primo comma, n. 1, c.p.m.p., in quanto tale reato trae parte dei propri elementi costitutivi proprio dall'art. 230 c.p.m.p.; tuttavia tale circostanza non è stata ritenuta di ostacolo alla pronuncia della citata sentenza costituzionale n. 2 del 1991, dove la fattispecie comune e quella militare sono state valutate come sostanzialmente corrispondenti.

Passando ad esaminare il profilo sanzionatorio delle norme in esame, si rileva che il reato di cui all'art. 624, primo comma c.p. è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa da lire sessantamila a un milione; mentre la pena edittale per il reato di furto militare previsto dall'art. 230, primo comma, c.p.m.p. è costituita dalla sola reclusione militare da due mesi a due anni.

L'esame comparato dell'astratta entità di tali pene, dunque, mostra che per il reato comune di furto è stabilita la pena pecuniaria e la pena detentiva massima più elevata; mentre per il reato di furto militare è fissato il minimo di pena detentiva più elevato. Si può affermare, quindi, che gli elementi specializzanti propri del reato di furto militare non abbiano comportato una pena più severa, rispetto alla fattispecie comune. Anzi, estendendo l'esame anche agli artt. 625 c.p. e 231 c.p.m.p., rispettive circostanze aggravanti per i reati di furto in argomento, si può constatare che la norma penale comune contempla sempre pene più elevate rispetto a quella militare.

A questo punto, si ritiene utile ricercare nella relazione per l'approvazione del codice penale militare di pace le ragioni delle richiamate scelte legislative.

La inclusione nel codice penale militare di reati che hanno per oggetto la lesione di un interesse già tutelato dalla legge penale comune è stata motivata (§ 115 Rel. c.p.m.p.) con l'esigenza di rendere inapplicabili le pene stabilite dal codice penale; questo, sia perché esse comprendono pene pecuniarie, considerate incompatibili con l'indole del reato militare, sia perché ritenute non «adeguate alla entità effettiva del fatto, avuto riguardo al suo movente e alle condizioni di persona o di ambiente», né «proporzionate all'entità dei reati».

In verità, il tenore letterale di tali espressioni non chiarisce se la paventata inadeguatezza delle pene comuni sia stata intesa per eccesso o per difetto. L'operato del legislatore, tuttavia, chiarisce in modo inequivocabile che le pene previste per i reati comuni furono considerate sproporzionate per eccesso; a tale conclusione si perviene confrontando le sanzioni previste per i reati militari di cui agli artt. da 215 a 237 c.p.m.p. e quelle relative ai corrispondenti reati comuni.

L'esame della relazione al codice penale militare, nella parte specificamente riguardante l'art. 230 c.p.m.p. (§ 121), chiarisce la genesi del minimo di pena fissato in due mesi di reclusione militare per la fattispecie disciplinata dal primo comma di tale norma; si legge, infatti, che: «è stato mantenuto il minimo della pena nella misura stabilita dai codici penali militari del 1869, i quali consentivano di infliggere», per l'appunto, «la pena di due mesi di carcere militare». Pertanto, le ragioni del più elevato minimo edittale, caratteristico del furto militare, non sono ricollegabili ad una ritenuta maggiore gravità della fattispecie speciale; ma, piuttosto, ad esigenze di continuità con la codificazione militare previgente.

La minor gravità del furto militare, giustificabile con la particolare situazione di convivenza cui i militari sono tenuti, trova riscontro anche nella vigente normativa processuale che, a differenza del furto previsto dall'art. 624 c.p., espressamente richiamato dall'art. 381, secondo comma, lettera g), c.p.p., non consente in ogni caso l'arresto in flagranza per tale reato militare.

Secondo l'art. 12 della legge 25 giugno 1999, n. 205, come si è visto, la punibilità a querela del reato previsto dall'art. 624 c.p. è esclusa quando ricorra una o più delle circostanze di cui agli articoli 61 numero 7) e 625 c.p.; occorre verificare, dunque, la possibile incidenza di tali circostanze rispetto al reato di furto militare.

Per quanto concerne l'art. 61, n. 7 c.p., esso è direttamente applicabile alla legge penale militare in virtù dell'art. 16 c.p.; l'art. 625 c.p., invece, essendo una circostanza aggravante speciale è, evidentemente, applicabile al solo reato previsto dall'art. 624 c.p.

Occorre rilevare, tuttavia, che tra l'art. 625 c.p. e l'art. 231 c.p.m.p. esiste uno stretto legame, reso esplicito dalla stessa relazione al codice penale militare di pace (citato § 121), dove si afferma: «l'art. 231 riproduce le circostanze aggravanti dei numeri 2°, 3°, 4° e 5° dell'art. 625 del codice penale; le sole, cioè, di cui può ricorrere l'applicazione in tema di furto militare».

Nei casi richiamati dalla relazione, in effetti, l'art. 231 c.p.m.p. coincide esattamente con l'art. 625 c.p.; inoltre, rispetto ad essi, non presenta ulteriori o diverse circostanze. Si può affermare, quindi, che l'art. 625 racchiude in sé tutti gli elementi indicati dall'art. 231 c.p.m.p., e che le ulteriori circostanze contenute nella norma comune sono logicamente incompatibili con il reato di furto militare.

In base a queste considerazioni, appare rispettosa della discrezionalità del legislatore una pronuncia che adegui alla Costituzione l'art. 12 della legge 25 giugno 1999, n. 205 tale da sostituire, in relazione al reato di furto militare, il riferimento all'art. 625 c.p. con l'art. 231 c.p.m.p.; ovvero che, semplicemente, rimandi alle concrete circostanze elencate nell'art. 625 c.p..

L'istituto della querela trae origine dall'interesse dello Stato a stabilire una graduatoria dei valori sociali, ai quali ricollegare una tutela differenziata in relazione alla qualità degli interessi violati.

Ogni reato, infatti, anche qualora incida sulla sfera del singolo individuo, lede comunque interessi pubblici; cosicché la scelta operata dal legislatore con la legge n. 205 del 1999 esprime una valutazione di minore interesse sociale per il reato di furto, tanto da condizionare alla proposizione della querela la possibilità di esercitare l'azione penale per tale reato.

Si è già visto come il trattamento riservato alle due fattispecie di furto, tanto sul piano sostanziale che processuale, riveli un minor rigore nei confronti del reato di furto militare e come, in origine, entrambi i reati fossero invariabilmente perseguibili d'ufficio.

La valutazione di un attenuato interesse sociale per il solo reato previsto dall'art. 624 c.p., insita nella citata legge n. 205, sembra aver alterato il preesistente equilibrio tra i due tipi di furto, tanto da far apparire irragionevole, a causa della minore gravità del reato e della sua sostanziale identità con la corrispondente fattispecie comune, la persistente perseguibilità di ufficio per il reato furto militare.

Per quanto riguarda le condizioni di procedibilità, il codice penale militare di pace prevede la richiesta di procedimento del Ministro (art. 260, primo comma) e la richiesta di procedimento del comandante di Corpo o di altro ente superiore (art. 960 secondo comma); in effetti, allo stato della normativa vigente, nessun reato militare figura sottoposto ad una condizione di procedibilità diversa da quelle appena indicate. Tale circostanza, tuttavia, non induce questo tribunale a ritenere che la condizione della querela sia, di per sé, incompatibile con l'ordinamento penale militare.

In primo luogo, si osserva che l'art. 269 c.p.m.p., dedicato all'officialità dell'azione penale, stabilisce: «Per i reati soggetti alla giurisdizione militare, l'azione penale è pubblica, e, quando non sia necessaria la richiesta o la querela, è iniziata d'ufficio...». Al riguardo, la relazione al codice penale militare (§ 138) spiega «che si è fatto richiamo anche alla querela, tenendo presente il caso in cui un reato comune, punibile a querela della persona offesa, sia soggetto alla giurisdizione militare per ragione di connessione».

Tale intendimento, per il vero, è stato vanificato dai rigorosi limiti che l'art. 103, terzo comma, della Costituzione ha assegnato alla giurisdizione dei tribunali militari per il tempo di pace e, comunque, implicherebbe l'inapplicabilità della querela ai reati militari.

Si ritiene, tuttavia, preferibile un approccio interpretativo di tipo oggettivo che, attribuendo alla legge un significato autonomo, desumibile dal suo contenuto, non obliteri il dato normativo; diversamente, secondo la teoria soggettiva dell'interpretazione, si perverrebbe a risultati caratterizzati da immobilità e inadeguati al mutato contesto in cui la norma è chiamata a dispiegare i suoi effetti. Di conseguenza, si reputa tuttora operante il richiamo della querela, contenuto nell'art. 269 c.p.m.p..

Per quanto riguarda, poi, le disposizioni sostanziali e processuali che disciplinano la querela esse risultano astrattamente applicabili in ambito penale militare in virtù degli artt. 16 c.p. e 261 c.p.m.p..

Per tutte le considerazioni svolte, questo giudice *a quo*, pur consapevole dell'ampio margine di discrezionalità che caratterizza le scelte legislative in materia di condizioni di procedibilità, ipotizza una violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento che deriva dalla perseguibilità di ufficio del furto militare anche nei casi in cui il corrispondente reato comune di furto risulti procedibile a querela.

Il tribunale militare, di conseguenza, ritiene non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 230, primo comma, c.p.m.p., nella parte in cui non prevede che il delitto di furto militare sia punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra una o più delle circostanze di cui agli articoli 61, numero 7), e 231 c.p.m.p..

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e ss. primo 11 marzo 1953, n. 87 dichiara, in relazione all'art. 3 della Costituzione rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 230, primo comma, c.p.m.p., nella parte in cui non prevede che il delitto di furto militare sia punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra una o più delle circostanze di cui agli articoli 61, numero 7), e 231 c.p.m.p.;

Dispone la sospensione del presente processo;

Ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso nella Spezia il giorno 4 maggio 2000.

Il Presidente: ROSIN

Il giudice estensore: BACCI

00C1070

N. 604

Ordinanza emessa il 3 febbraio 2000 dalla commissione tributaria regionale di Palermo sul ricorso proposto da Gulli Antonino ed altra contro ufficio del registro di Sciacca ed altra

Riscossione delle imposte dirette - Riforma del servizio nazionale della riscossione - Obblighi dei concessionari - Riversamento all'ente creditore delle somme riscosse, entro il decimo giorno dalla riscossione - Mancata previsione del successivo trasferimento alla Regione Siciliana delle entrate tributarie riscosse dallo Stato nel territorio dell'Isola - Contrasto con i limiti posti dallo Statuto regionale alla legislazione tributaria statale - Rimessione della questione all'Alta Corte per la Regione Siciliana, in base all'assunto che ad essa (e non alla Corte costituzionale) spetti la competenza a decidere.

- D.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, art. 22.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37.,

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello R.G. Appelli 764/97 depositato il 7 maggio 1997, avverso la sentenza n. 256/05/1996, emessa dalla commissione tributaria provinciale di Agrigento da:

Gulli Antonino, residente a Menfi (Agrigento), in via Zeta 19, n. 3, difeso da Alongi Pietro presso studio avv. Alfonso Marsala, residente a Palermo, in via F.do Di Giorgi n. 20;

Gulli Calogera, residente a Menfi (Agrigento), in via Zeta 19, n. 3, difeso da Alongi Pietro presso studio avv. Alfonso Marsala, residente a Palermo in via F.do Di Giorgi n. 20.

Terzi chiamati in causa: Conc. di Palermo Montepaschi SE.R.I.T. S.p.a presso sede riscossione tributi Palermo, residente a Palermo in via Sciuti, 110.

Controparte: ufficio registro di Sciacca.

Atti impugnati: cartella pagamento - Registro.

F A T T O

I coniugi Gulli Antonino nato a Menfi il 10 dicembre 1932 e Gulli Calogera nata il 26 novembre 1937, residenti in Menfi via Zeta 19 n. 3, c.f. GLL NNN 32T10 F126T e c.f. GLL CGR 37S65 F126B elettivamente domiciliati in Menfi via della Vittoria n. 195, presso lo studio dell'avv. Alongi Pietro che li rappresenta e difende come da procura in atti, ricorrevano avanti la commissione tributaria provinciale di Agrigento, contro l'ufficio del registro di Sciacca con atto notificato il 28 maggio 1996 e contro il servizio della riscossione dei tributi - concessionari

rio Montepaschi SE.R.I.T. S.p.a. di Agrigento, con atto notificato il 29 maggio 1996, per l'annullamento, previa sospensione, della cartella estoriale notificata il 21 febbraio 1996, n. 72571275 dell'importo di L. 13.866.330 dovute in seguito alla revoca dei benefici fiscali previsti per la piccola proprietà contadina.

I ricorrenti, con atto rogato notaio Cartamante del 6 febbraio 1992, hanno acquistato un appezzamento di terreno della estensione di h 3.8850 sito in Menfi contrada Cavaretello da potere di Barbara Maria, in catasto al foglio 93, particelle 62, 63, 125, 29, 31, 89 per il prezzo di L. 55.000.000.

L'atto è stato registrato il 24 febbraio 1992, al n. 537, in virtù di un certificato provvisorio rilasciato dall'I.P.A. di Agrigento, godendo così delle agevolazioni fiscali previste dalla legge 604/54.

Entro i termini previsti dalla citata legge, non hanno prodotto il certificato definitivo provocando la revoca delle agevolazioni fiscali che l'ufficio del registro di Sciacca ha disposto con atto del 17 marzo 1995.

I ricorrenti, avanti la commissione tributaria di I grado, hanno addebitato il ritardo alla disfunzione degli uffici statali, producendo, in commissione, una copia del certificato definitivo rilasciato dall'I.P.A. di Agrigento il 15 marzo 1996.

L'ufficio del registro di Sciacca, in via preliminare, ha chiesto l'inammissibilità del ricorso per difetto di impugnazione della revoca delle agevolazioni fiscali sopra riferite, limitando, di conseguenza, la validità dell'impugnazione soltanto alla cartella esattoriale per vizi propri.

La commissione tributaria di I grado adita, pur ritenendo ammissibile la ritardata produzione del certificato definitivo rilasciato dall'ispettorato provinciale dell'agricoltura di Agrigento, ha rilevato l'inammissibilità del ricorso per difetto di impugnazione della revoca concludendo, però, con la sentenza n. 256 del 16 novembre 1996, depositata il 2 dicembre 1996, con il rigetto e la compensazione delle spese del giudizio.

Avverso la predetta sentenza hanno proposto appello i coniugi Gulli Antonino e Gulli Calogera rappresentati e difesi dall'avv. Alfonso Marsala, domiciliato in Palermo, via F.do di Giorgi n. 20, che li rappresenta e difende unitamente all'avv. Alongi Pietro, reiterando gli stessi motivi dedotti in primo grado. Gli appellanti chiedevano, ancora, in questo grado, la sospensione dell'efficacia esecutiva della cartella esattoriale, della quale, nel merito, chiedevano l'annullamento.

L'ufficio del registro di Sciacca ribadiva le stesse argomentazioni sostenute in primo grado, concludendo con la richiesta di conferma della sentenza impugnata. In appello si è costituita, altresì, la Montepaschi SE.R.I.T. S.p.a., gestione commissariale in Sicilia, ambito di Agrigento, sportello di Agrigento, in persona del collettore sig. Calderone Antonino che la rappresenta in giudizio ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 91 decreto del Presidente della Repubblica n. 43/1988 e 11 d.lgs. n. 546/1992 giusto l'atto di nomina rilasciato dal commissario governativo Montepaschi SE.R.I.T. in data 27 gennaio 1992, elettivamente domiciliato presso la sede dello sportello riscossione tributi di Palermo sito in Palermo via Sciuti n. 110, avanzando le seguenti richieste:

A) in via preliminare:

- dichiarare il difetto di legittimazione passiva;
- dichiarare la legittimità della procedura di riscossione;
- condannare il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio;

B) in via principale:

condannare l'ente impositore a rimborsare alla Montepaschi SE.R.I.T. S.p.a. la somma di cui la medesima potrà essere gravata in dipendenza del presente giudizio.

Prima di discutere sulla legittimità delle richieste delle parti, il collegio ritiene di esaminare la legittimità costituzionale della legge sulla riscossione dei tributi, approvata con il decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 aprile 1999, n. 97, in vigore dal 1° luglio 1999, relativamente ai limiti della potestà legislativa tributaria dello Stato nella Regione siciliana, specificatamente regolati con gli articoli 36 e 37 dello Statuto, correttamente interpretati con le norme di attuazione in materia finanziaria di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 1074 del 26 luglio 1965, che assegna alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nel territorio dell'isola, comunque denominate, ad eccezione di quelle riservate allo Stato, relative alle imposte di produzione, al monopolio dei tabacchi, al lotto ed alle lotterie di carattere nazionale.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 162 del 1974, ebbe a ritenere che il gettito dei tributi erariali attribuito alla Regione, ai sensi dell'art. 36 dello Statuto e delle relative norme di attuazione, non modifica il carattere «statale» dei suddetti tributi, per i quali compete allo Stato la potestà di imposizione e di accertamento con la relativa disciplina, mentre alla Regione spetta la fase della riscossione.

Alla luce delle superiori osservazioni, il collegio, a maggioranza, ritiene che il presente giudizio non possa essere definito in mancanza di una statuizione sulla legittimità costituzionale della legge sulla riforma della riscossione delle imposte.

Non può rimanere ininfluente, per il giudice tributario, la riscossione da parte dello Stato di un tributo spettante alla Regione, laddove, nella legge che regola la materia, non si riscontrano riserve dalle quali possa dedursi una successiva operazione di trasferimento alla Regione del tributo dallo Stato riscosso.

Esaminando la legge sulla riscossione delle imposte sopra citata, è facile rilevare come l'art. 22, fa obbligo al concessionario di riversare all'ente creditore le somme riscosse entro il decimo giorno successivo alla riscossione, senza riserva alcuna. La predetta norma, per le ragioni sopra esposte, viola gli artt. 36 e 37 dello Statuto siciliano così come interpretato ed attuato con il citato decreto del Presidente della Repubblica 1074/1965.

Il collegio dopo avere accertato la rilevanza per la decisione dell'appello, solleva, d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, per violazione agli artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione siciliana, non ritenendola, per le ragioni sopra esposte, manifestamente infondata. Non ritiene, però, il collegio, a maggioranza, che della questione debba essere investita la Corte costituzionale, ritenendo, invece, che l'unico organo giurisdizionale competente a giudicare la costituzionalità delle leggi emanate dall'Assemblea siciliana, nonché delle leggi e dei regolamenti emanati dallo Stato, rispetto allo Statuto siciliano ed ai fini dell'efficacia dei medesimi entro la Regione, è l'Alta Corte, prevista dagli artt. 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30 dello Statuto della Regione siciliana che è norma costituzionale.

Erra chi sostiene che l'Alta Corte non è in vita ed erra ancora chi pretende di ritenere abrogata, con sentenza della Corte costituzionale, una norma della Costituzione della Repubblica italiana e, specificatamente dello Statuto della Regione siciliana che di essa è parte integrante.

Le leggi costituzionali sono soggette a revisione seguendo la procedura prevista dall'art. 138 della Costituzione.

Sentenze, pareri od interpretazioni di altri organi giurisdizionali meritano ogni rispetto per le argomentazioni trattate, ma non costituiscono giudicato vincolante *erga omnes*.

L'Alta Corte, quindi, è in vita per la validità delle leggi istitutive mai abrogate o modificate.

Essa è stata istituita il 31 maggio 1948, dopo due anni dalla promulgazione dello Statuto.

Ben 91 sono state le sentenze emesse durante la sua attività (1948 - 1956).

Lo Statuto, nell'istituire l'Alta Corte, ne ha determinato la composizione, stabilendo che la nomina avviene su base paritetica, da parte delle Assemblee legislative dello Stato e della Regione.

Il 4 aprile 1957 avrebbe dovuto tenersi una riunione delle due Camere in seduta comune, per l'elezione di un membro effettivo e di uno supplente. Senonché, il 3 aprile la seduta è stata rinviata *sine die*.

La Corte, quindi, pur restando in vita non è in funzione perché gli organi competenti non hanno ottemperato agli obblighi nascenti dallo Statuto che, ancora una volta si ripete, è norma costituzionale.

Questo collegio non può, al riguardo, esperire alcun intervento al di là della superiore denuncia, per nulla potendo interferire sulla responsabilità delle Assemblee legislative dello Stato e della Regione.

Non sfugge, a questo collegio, la posizione assunta dalla Corte costituzionale che, sin dal 9 marzo 1957, con la sentenza n. 38, ha ritenuto di considerare soppressa l'Alta Corte per violazione dell'art. 134 della Costituzione che prevede un unico organo della giurisdizione costituzionale, senza accorgersi, però, che il predetto art. 134 si riferisce alle Regioni a Statuto ordinario e non a quelle a Statuto speciale e tanto meno alla Sicilia, il cui statuto può ben essere definito «Specialissimo».

Con la sentenza n. 6 del 1970, la Corte costituzionale ha affrontato la questione della competenza penale dell'Alta Corte prevista dall'art. 26 dello Statuto, sostenendo che la citata norma, nonché tutte le altre relative all'istituzione dell'Alta Corte, «contrastano con la Costituzione, nel loro insieme, perché in uno Stato unitario, anche se articolato in un largo pluralismo di autonomie (art. 5 Cost.), il principio dell'unità della giurisdizione costituzionale non può tollerare deroghe di sorta». La Corte costituzionale, così esprimendosi, colloca la Sicilia fra le Regioni a Statuto ordinario superando l'art. 116 della Costituzione stessa che così regola la materia: «Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta, sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo Statuti Speciali adottati con leggi costituzionali».

Dall'esame di quest'ultima norma costituzionale è facile dedurre che la stessa Costituzione, nel dettare le regole generali della convivenza nazionale, abbia esplicitamente previsto delle eccezioni, più o meno marcate, per la Sicilia e per le alte quattro Regioni.

Non è fuor di luogo riepilogare sommariamente i punti qualificanti dello Statuto siciliano che lo diversificano, sempre nell'ambito dell'unità nazionale, non solo dalle altre Regioni a Statuto ordinario, ma anche dalle Regioni a Statuto Speciale. Tali punti qualificanti, che non sono, poi, altro che l'estrinsecazione concreta delle «forme e condizioni particolari di autonomia» di cui all'art. 116 della Costituzione, sono i seguenti:

1. — Competenza esclusiva in materie importantissime per la vita della comunità (art. 14).
2. — Alla Sicilia non è stato dato un consiglio regionale, ma un'Assemblea e dei deputati. Tali diverse attribuzioni hanno importanza sostanziale.
3. — In Sicilia le circoscrizioni provinciali e gli organi ed enti pubblici che ne derivano sono soppressi (art. 15 dello Statuto).
4. — Al Presidente della Regione siciliana è affidato dallo Statuto (art. 31) il mantenimento dell'ordine pubblico al quale provvede, a mezzo della Polizia dello Stato, la quale, nella Regione, dipende disciplinarmente, per l'impiego e la utilizzazione, dal Governo regionale.
5. — Lo Stato ha l'obbligo di versare annualmente alla Regione, a titolo di solidarietà nazionale, una somma di denaro revisionabile ogni quinquennio (art. 38).
6. — L'istituzione di una camera di compensazione presso il Banco di Sicilia, allo scopo di destinare ai bisogni della Regione le valute estere provenienti dalle esportazioni siciliane, dalle rimesse degli emigranti, dal turismo e dal ricavo dei noli di navi iscritte nei compartimenti siciliani (art. 40).
7. — il Governo della Regione ha facoltà di emettere prestiti interni (art. 41).
8. — I beni del demanio dello Stato, comprese le acque pubbliche esistenti nella Regione, sono assegnati alla Regione, eccetto quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale (art. 32).
9. — Il Presidente del Governo regionale è l'unico rappresentante, nell'ambito della Regione, del Governo dello Stato il quale, tuttavia, può inviare temporaneamente propri commissari per la esplicazione di singole funzioni statali. Inoltre il Presidente del Governo regionale partecipa, col rango di Ministro, al Consiglio dei Ministri con voto deliberativo nelle materie che interessano la Regione (art. 21).

Secondo le argomentazioni sostenute dalla Corte costituzionale nelle sentenze citate, con le quali si pretende di sopprimere l'Alta Corte, i punti qualificanti, sopra sommariamente elencati, sarebbero anch'essi, chiaramente, incostituzionali ed, in definitiva, sarebbe incostituzionale l'intero Statuto. Ma, a parere di questo collegio, così non è perché le diversità e gli apparenti contrasti non sono altro che delle eccezioni alle regole generali volute esplicitamente dallo stesso legislatore costituzionale.

Le eccezioni nel loro ristretto ambito hanno pari dignità delle regole generali e vanno rispettate ed applicate.

Allo stesso modo le leggi costituzionali, anche se costituenti eccezioni alle regole generali sancite dalla Costituzione, hanno pari dignità di queste ultime e nel ristretto ambito in cui operano devono essere rispettate ed applicate.

Nelle due sentenze della Corte costituzionale, che hanno ritenuto di sopprimere l'Alta Corte, si legge che «fu soltanto per considerazioni di pratica e politica opportunità ed anche per la ristrettezza del tempo, se l'Assemblea si orientò nel senso di prendere, a base del lavoro cui si accingeva, il testo dello Statuto allora in vigore». Sta di fatto che le «gravi divergenze» politiche, allora insorte, non sono prevalse e lo Statuto siciliano venne a far parte, così com'era, delle leggi costituzionali della Repubblica (art. 1 legge. n. 2 del 1948), senza la soppressione di nemmeno una virgola.

La «ristrettezza del tempo» riservata al legislatore costituzionale del 1948, è completamente irrilevante perché da allora ad oggi sono trascorsi altri 52 anni ed, in tutto questo lungo arco di tempo, il legislatore costituzionale non ha ritenuto opportuno apportare modifiche od operare soppressioni di norme dello Statuto siciliano.

La VII disposizione transitoria della Costituzione, a parere di questo collegio, è irrilevante perché deve necessariamente coordinarsi con l'art. 116 della Costituzione.

Quindi, per le superiori argomentazioni, non si può affermare che l'Alta Corte avesse carattere provvisorio e nemmeno che fosse un giudice speciale vietato dalla Costituzione, perché la stessa costituisce, semmai, una eccezione voluta esplicitamente dal legislatore costituzionale il quale, come detto sopra, non l'ha mai revocata.

Va, infine, rilevato che l'Alta Corte per la Sicilia non è un doppione della Corte costituzionale, sia perché il legislatore costituzionale vi ha assegnato compiti diversi in materia penale (art. 26 dello Statuto) e sia, soprattutto, perché, a differenza della Corte costituzionale, è di composizione paritetica, nel senso che i suoi componenti sono nominati in pari numero dalle Assemblee legislative dello Stato e della Regione (art. 24 dello Statuto).

Se la nomina dei membri dell'Alta Corte fosse riservata soltanto alle Assemblee legislative dello Stato, forse si potrebbe parlare di inutile doppiatura ma, invece, non è così, appunto perché alla sua nomina vi concorre, anche ed «in pari numero», l'Assemblea legislativa regionale. Anche per effetto di tale concorso vi è sostanziale diversificazione tra i due organi giurisdizionali.

Gli argomenti sopra esposti, sono stati trattati dal pretore di Caltanissetta dott. Salvatore Riggio nell'ordinanza del 30 luglio 1982, i cui motivi questo collegio condivide ed apprezza.

Al fine di spiegare meglio la validità delle superiori argomentazioni, è utile evidenziare le contraddizioni in cui incorre chi sostiene l'abrogazione dell'Alta Corte nello stesso momento in cui ritiene ancora in vigore l'istituzione del Commissario dello Stato, prevista dall'art. 27 dello Statuto, nonché i poteri allo stesso conferiti dall'art. 28. L'art. 27, infatti, prevede l'istituzione di un Commissario nominato dal Governo dello Stato per promuovere presso l'Alta Corte i giudizi di cui agli articoli 25 e 26 dello Statuto. Non esiste altra norma nello Statuto, nella Costituzione o in altre leggi dello Stato, dalla quale possa dedursi l'istituzione del Commissario dello Stato ed il potere di impugnare le leggi dell'Assemblea regionale conferito allo stesso.

Le norme di procedura, previste dalla legge 9 febbraio 1948, n. 1, integrata dalla legge 11 marzo 1953, n. 87, relative al funzionamento della Corte costituzionale, affidano all'autorità giudiziaria, nel corso di un giudizio, il potere di sollevare la questione di legittimità costituzionale su richiesta delle parti, del pubblico ministero o d'ufficio.

A questo punto, è facile concludere che l'eventuale, non temibile, abrogazione dell'Alta Corte travolgerebbe tutte le altre norme con essa collegate e prime fra tutte quelle di cui agli articoli 27 e 28 dello Statuto.

Quale norma rimarrebbe in vigore per l'istituzione del Commissario dello Stato e per conferire a quest'ultimo il potere di impugnare le leggi dell'Assemblea regionale avanti la Corte costituzionale?

Erra chi pensa che l'art. 28 dello Statuto possa essere suscettibile di interpretazione analogica od estensiva. Nel primo caso per l'espresso divieto posto dall'art. 14 delle disposizioni preliminari. In ogni caso non è consentita l'interpretazione estensiva della norma, laddove, come nella fattispecie in esame, una chiara lettura della *ratio legis* non consenta di intuire che il legislatore, al momento dell'emanazione della norma, ebbe in mente di estendere il suo precetto a casi apparentemente non contemplati.

Non può, quindi, la Corte costituzionale sostituirsi all'Alta Corte per le diverse esigenze riconosciute e sancite con leggi costituzionali che hanno determinato la nascita di entrambe. L'Alta Corte per la sua storia, per la sua *ratio*, per la sua composizione paritetica, esprime, incontrovertibilmente, la natura pattizia dello Statuto.

Non costituisce fatto illecito il dissenso di questo collegio sulle opinioni espresse dalla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Sospende il processo e dispone d'ufficio la trasmissione degli atti all'Alta Corte per la Sicilia, per decidere sulla costituzionalità dell'art. 22 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, in riferimento agli articoli 36 e 37 dello Statuto della Regione Siciliana, non ritenendo manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla Presidenza del Governo della Regione Siciliana, nonché di comunicarla ai Presidenti del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati e dell'Assemblea regionale siciliana.

La presente decisione è stata adottata a maggioranza.

Palermo, addì 3 febbraio 2000.

Il Presidente relatore ed estensore: MASSIMINO

N. 605

*Ordinanza emessa il 21 gennaio 1998 dalla Corte di assise di Reggio Calabria
sull'istanza proposta da Latella Saverio ed altri*

Processo penale - Custodia cautelare - Sospensione dei termini di durata massima - Computo dei termini di fase - Esclusione, ai fini del computo, dei periodi di sospensione per revoca del mandato al difensore da parte dell'imputato - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di allontanamento per scelta ed iniziativa del difensore.

- Cod. proc. pen., art. 304, combinato disposto dei commi 1, lett. b), e 7.
- Costituzione, art. 3.

CORTE DI ASSISE

Letta la richiesta di scarcerazione (n. 305/1998 c.c.) formulata nell'interesse di Latella Saverio, Latella Alberto, Latella Giuseppe, Chilà Andrea, Santapaola Benedetto e Tripodi Carmelo, tutti imputati nel procedimento 7/1995 r.g. Assise;

Acquisito il parere del p.m.,

O S S E R V A

La questione relativa al computo dei termini custodiali di fase nel presente procedimento ha già formato oggetto di numerosi provvedimenti resi da questa Corte su istanze presentate nell'interesse di tutti gli imputati ancora sottoposti a misura cautelare carceraria in relazione alla presente vicenda processuale: di quegli imputati, cioè, che rispondono di contestazioni, quali quelle omicidiarie aggravate (sia a titolo di reato consumato che di tentativo), per le quali il termine custodiale relativo alla fase processuale intercorrente tra la pronuncia del decreto disponente il giudizio e la sentenza resa a conclusione del dibattimento in primo grado sia pari, per norma generale, ad un anno e sei mesi; e giunga in concreto al doppio (tre anni) per effetto del provvedimento di sospensione, adottato, a cagione della particolare complessità del dibattimento, con provvedimento *ex art. 304, comma 2, c.p.p.* reso all'udienza del 29 febbraio 1996.

Premesso che il decreto disponente il giudizio risale al 25 febbraio 1995, e postulando ciò la naturale scadenza del termine al 25 febbraio 1998, la Corte ha più volte avuto modo di rilevare come a tale termine triennale dovessero aggiungersi ulteriori (rispetto a quello imposto *ex art. 304, comma 2, c.p.p.*) periodi di sospensione in conseguenza di una serie di accadimenti, registrati nel procedere del dibattimento e determinanti una sospensione dell'attività processuale, che avevano indotto questo giudice a disporre la sospensione del corso dei termini di custodia, in applicazione del disposto dell'art. 304, comma 1, lett. b), c.p.p.

Così, al termine triennale si è ritenuto doversi aggiungere, al fine del computo del termine custodiale di fase complessivo:

1. — i giorni (53) intercorrenti tra il 26 ottobre 1995 ed il successivo 18 dicembre: ciò per effetto del provvedimento di sospensione *ex art. 304, comma 1, lett. b)* adottato all'udienza del 26 ottobre per i motivi indicati nel relativo verbale (revoca delle nomine dei difensori da parte degli imputati detenuti e richiesta di termine a difesa da parte del difensore d'ufficio nominato in sostituzione);

2. — i giorni (15) intercorrenti tra il provvedimento del presidente del tribunale che ha accolto la dichiarazione di astensione avanzata, sulla scorta del rilievo della sopravvenuta incompatibilità al giudizio per effetto della nota pronuncia della Corte costituzionale sull'art. 34, comma 2, c.c.p. dal presidente e dal giudice *a latere* che componevano l'originario collegio giudicante ed il momento in cui l'attività dibattimentale è ripresa (udienza del 30 maggio 1996): ciò in applicazione del disposto del comma 3 dell'art. 1 della legge n. 652/1996;

3. — i giorni (7) riferibili alla sospensione dei termini disposta all'udienza del 28 maggio 1997 a cagione dell'astensione dei difensori dall'attività d'udienza;

4. — i giorni (12) riferibili alla sospensione dei termini disposta all'udienza del 6 giugno 1997 a seguito della mancata partecipazione di più difensori con conseguente concessione al difensore nominato d'ufficio nella medesima udienza di termini a difesa;

5. — i giorni (7) riferibili alla sospensione dei termini disposta all'udienza del 18 giugno 1997 a cagione dell'astensione dei difensori dall'attività d'udienza;

6. — il giorno riferibile alla sospensione dei termini disposta all'udienza del 20 gennaio 1998 a seguito dell'astensione dei difensori dall'attività d'udienza;

7. — i giorni (2) riferibili alla sospensione dei termini disposta all'udienza del 13 maggio 1998 a cagione della mancata partecipazione del difensore allora impegnato nella discussione.

Consegue che i termini di fase sarebbero spirati soltanto in data 2 giugno 1998: e cioè nel giorno in cui, ancora in termini, è stata ultimata la lettura del dispositivo di sentenza.

Il computo dei termini così operato dalla Corte veniva contestato dalla generalità delle difese, molte delle quali (inclusa quella adesso richiedente) negavano efficacia sospensiva del corso dei termini al provvedimento menzionato al punto 1) dell'enumerazione sopra riportata, soprattutto argomentando sulla scorta della circostanza che la concessione dei termini a difesa non può associarsi alla sospensione dei termini custodiali.

In merito la Corte aveva modo di osservare, nel provvedimento reso in data 26 maggio 1998 su istanza della medesima difesa, quanto appresso si riporta:

«Quanto al periodo di giorni 53 ricompreso tra l'udienza del 26 ottobre 1995 e quella, successiva, del 18 dicembre 1995, si rimarca, rinviandosi a quanto argomentato nel p.v. della prima di dette udienze, che il provvedimento di sospensione dei termini è stato pronunciato a seguito ed in ragione della revoca delle nomine dei difensori da parte di tutti gli imputati detenuti: circostanza che ha reso imperativa la nomina di un difensore di ufficio e la conseguente concessione a costui del termine a difesa che egli aveva richiesto, e che adesso induce la difesa richiedente a ritenere che il provvedimento sia sussumibile entro la previsione della lett. a) — e non già della lett. b) dell'art. 304 c.p.p. ed a concludere che, pertanto, la disposta sospensione non sia computabile ai fini del computo, del termine (cfr. il disposto del comma 7 dell'art. citato).

In merito è da osservare però che il provvedimento di sospensione in discorso è seguito al rilievo da parte della Corte di una situazione connotata da un evidente atteggiamento ostruzionistico da parte degli imputati che ha precluso di fatto la prosecuzione dell'udienza e che si è manifestato attraverso la contemporanea revoca da parte dei detenuti di tutti i difensori: così espressamente, il provvedimento, che, fra l'altro, recita: «ritenuto che si è stati costretti a rinviare (il termine è omesso nella verbalizzazione, ma l'interpolazione appare corretta su iniziativa degli imputati che hanno ostacolato l'ordinario iter del processo)».

Su tale premessa fattuale, deve ritenersi che il provvedimento di sospensione in argomento non possa essere ricompreso tra quelli di cui alla lett. a) della norma citata esclusivamente sulla scorta del formale rilievo della concessione di un termine a difesa al difensore nominato d'ufficio in quella udienza: tale situazione e tale provvedimento (per la Corte assolutamente doveroso e necessitato, giacché, pena la nullità dell'udienza e l'azzeramento del processo, una volta registrata la simultanea revoca di tutte le difese il difensore d'ufficio doveva essere nominato ed allo stesso dovevano essere concessi i richiesti termini a difesa) presuppongono, oltre il velo di un'evenienza soltanto *prima facie* interpretabile nel senso proposto dalla difesa, la ricorrenza di un'ipotesi di mancata partecipazione dei difensori all'attività d'udienza, sia pure cagionata non già da un'iniziativa formalmente e direttamente ascrivibile agli stessi, bensì da una scelta, chiaramente ispirata a finalità ostruzionistiche per come detto, da parte degli imputati che ha condotto alla sostanziale ed irrimediabile paralisi del processo in forme pur non coinvolgenti le difese, evidentemente estranee all'efficace manovra.

Al riguardo deve sottolinearsi che "l'abbandono" (il termine deve intendersi depurato di tutti i connotati moralmente e deontologicamente censurabili ed impiegato soltanto in senso atecnico) della difesa, contemplato, nelle sue varie forme, dalla citata lett. b), appare in concreto ravvisabile non esclusivamente nel caso prettamente scolastico (e che tale è non foss'altro perché esso potrebbe, in casi limite, esporre il difensore a sanzioni disciplinari o, addirittura, penali) in cui la mancata presentazione, l'allontanamento o la mancata partecipazione sia direttamente riferibile ad iniziativa del difensore, ma anche quando l'assistenza difensiva, e la mancata partecipazione, siano venute meno per conseguenza diretta di un'iniziativa dei difesi che abbiano, ad un tempo, posto i difensori nella legale impossibilità di svolgere il proprio mandato e costretto il giudice a nominare un difensore d'ufficio ed a concedere a costui i termini a difesa: così che è evidente come alla situazione riferibile al disposto della lett. a) ne sia sottesa un'altra riferibile a quello della lett. b).

Del resto, che questo sia il valore del provvedimento — e cioè che la Corte abbia in concreto ritenuto sussistere un'ipotesi rilevante ai sensi e per gli effetti della lett. b) — conclusione suggerita anche dall'ovvio rilievo che, qualora, invece, fosse stata ritenuta ricorrere un'ipotesi *ex* lett. a), il computo dei termini non avrebbe potuto essere sospeso a fronte dell'inequivoco divieto di legge.

Su tali premesse, non sarà inopportuno, conclusivamente ed incidentalmente, far rilevare che, qualora le difese, compresa quella adesso richiedente, avessero ritenuto la situazione procedimentale sussumibile entro la categoria della lett. *a*) in luogo che entro quella della lett. *b*) (ovvero far constare il difetto dei presupposti di legge per ravvisare questa ultima) ed inteso pertanto far valere la differente disciplina di legge, avrebbero dovuto impugnare il provvedimento di sospensione con appello dinanzi al competente t.d.l.».

È sulla norma la cui applicazione viene in rilievo con riferimento alla situazione procedimentale sopra rappresentata che, a giudizio della Corte, deve richiedersi, a fronte dei rilievi difensivi, un ulteriore e definitivo approfondimento interpretativo: definitivo in quanto da demandare al giudice delle leggi, sotto il profilo della immediatamente rilevabile irragionevolezza dalla quale la norma risultante dal comb. disp. dei commi 1, lett. *b*) e 6 dell'art. 304 c.p.p. sarebbe irrimediabilmente inficiata qualora venisse interpretata nel senso di escludere dal computo dei termini di fase di cui al comma 6 citato i periodi di sospensione per allontanamento del legale menzionati dal comma 1, lett. *b*) parimenti citato quando tale «allontanamento» consegua alla revoca del mandato difensivo da parte dell'imputato.

Si tratta, invero, di un'interpretazione che, oltre ad essere quella fatta propria dalla maggior parte delle difese, mostra di essere seguita dalla Corte di cassazione: che, almeno in una pronuncia (prodotta alla Corte da altra difesa: sent. 30 luglio 1998, sez. V, Latella ed altri) relativa a questo stesso procedimento, ha modo di affermare: «è certamente fondata... la deduzione dei ricorrenti relativa alla sospensione disposta a seguito della revoca della nomina di alcuni difensori di fiducia, perché il rinvio fu disposto per la concessione di un termine a difesa al difensore d'ufficio, cui lo stesso art. 304 comma 1 lettera *a*) c.p.p. nega rilevanza; e perché si tratta di sospensione non riconducibile alla lettera *b*) del comma 1 dell'art. 304 c.p.p. e, quindi, non rilevante ai fini del computo dei termini massimi a norma dei commi 6 e 7 dello stesso art. 304 c.p.p.».

Prescindendo dal rilevare che la Corte trascura che la revoca in discorso interessò tutti (e non alcuni) i difensori di fiducia, deve osservarsi come lo stesso giudice di legittimità mostra implicitamente di pretermettere la circostanza che la concessione dei termini a difesa non fu nell'occasione, il momento qualificante della situazione presentatasi al giudice dibattimentale, dovendo seguire necessariamente all'allontanamento (nel senso chiarito) dei difensori; e pertanto di considerare che il presupposto della sospensione dei termini non venne in concreto rinvenuto nel disposto della lett. *a*) dell'art. 304, ma in quello della lett. *b*), valendo sul punto le argomentazioni già svolte da questa Corte, deve osservarsi come una simile interpretazione importerebbe la irragionevolezza della disposizione in esame, che appare adesso imprescindibile dedurre quale vizio di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione: e cioè per violazione del principio di eguaglianza nei termini in cui questo viene generalmente e senza contestazioni inteso, riconnessi alla necessità che situazioni analoghe ricevano considerazione giuridica eguale in assenza di ragioni validamente giustificatrici della disparità di trattamento.

Invero, non è chi non veda come l'interpretazione della norma in esame, che qui si contesta, porterebbe inevitabilmente alla conclusione che il legislatore riserverebbe diversa e confliggente disciplina a due ipotesi di «allontanamento» del difensore: quella in cui tale allontanamento segua a scelte ed iniziative (talora deontologicamente censurabili) del difensore; e quella in cui l'allontanamento (in tal caso inteso attecnicamente nel senso in precedenza chiarito) segua ad una scelta dell'assistito, cui si assocerebbe necessariamente la nomina da parte del giudice di un difensore di ufficio e la concessione, obbligatoria in caso di richiesta, a costui di un termine a difesa che, in processi come il presente (che all'epoca contava oltre cento imputati) deve essere ragionevole e congruo. Nel primo caso potrebbe legittimamente computarsi la sospensione del corso dei termini di custodia; nel secondo, invece, tale possibilità non sarebbe contemplata.

È appena il caso di notare che una tale interpretazione — sia detto incidentalmente — avrebbe l'immediato effetto di conferire, senza alcuna possibilità di rimedio, all'imputato il potere di tenere costantemente sotto scacco il processo con iniziative la cui efficacia ostruzionistica sarebbe direttamente correlata al difetto di strumenti di intervento da parte del giudice dibattimentale. Infatti, una serie di continue e mirate revoche dei mandati difensivi, infatti, potrebbe in astratto consentire a qualunque imputato in qualunque processo di maturare il diritto alla scarcerazione per scadenza dei termini ben prima della pronuncia di merito: il cui differimento non sarebbe, in tal caso, imputabile ad inefficienze della Giustizia (latamente intesa) incidenti negativamente (ed inammissibilmente) su insopprimibili diritti del cittadino, ma, piuttosto, a scelte ostruzionistiche dell'imputato.

Prescindendo da tale notazione, è comunque certo che l'interpretazione che si contesta porta, come si è notato, all'individuazione di due distinte discipline e «risposte» normative a fronte di situazioni che si equivalgono completamente sul piano processuale. La conseguente violazione del disposto dell'art. 3 della Costituzione, che qui si deduce, sarebbe, poi, vieppiù accentuata dalla circostanza che, in tal modo, si giungerebbe, con ancora maggiore e persino odiosa irragionevolezza, a riservare un trattamento deteriore all'imputato che subisca gli effetti di iniziative e comportamenti sotto qualunque profilo scorretti del proprio difensore — che scelga di allontanarsi

in difetto di qualunque indicazione dell'assistito — rispetto a quello accordato all'imputato che, invece, determini «l'allontanamento» del difensore revocandone la nomina: il primo imputato, infatti, si vedrebbe sospesi i termini di custodia ed il secondo no, pur seguendo la revoca del mandato ad una sua libera scelta seguente ad una valutazione dei suoi interessi del tutto spontanea e non condizionata da iniziative altrui e pertanto pienamente in accordo con il diritto di difesa pacificamente da riconoscergli.

Quanto osservato mostra come la questione di legittimità costituzionale della norma in esame presenti i requisiti della non manifesta infondatezza richiesti dalla legge n. 87/1953.

Eguale sussistente deve ritenersi il secondo requisito richiesto perché possa proporsi incidente di legittimità costituzionale: la questione dedotta è, invero, da ritenersi rilevante ai fini della delibazione dell'istanza di remissione in libertà dei richiedenti (e, si osserva, di quelle, analoghe, proposte dai coimputati), giacché l'eventuale incomputabilità del periodo di 53 giorni riconnesso alla sospensione dei termini di custodia disposta per i motivi più volte illustrati determinerebbe, ora per allora, la scadenza del termine di custodia relativo alla fase processuale in argomento.

Sotto altro profilo, la rilevanza non è da escludersi sulla scorta dell'affermata improprietà del computo di cause di sospensione *ex* comma 1 dell'art. 304 c.p.p. allorché, come nel caso di specie, sia stata autonomamente disposta la sospensione *ex* comma 2 art. cit..

Tale improprietà, a parere di alcuna delle difese, sarebbe censurabile alla luce della recente pronuncia n. 292/1998 con la quale la Corte costituzionale, investita della questione di legittimità costituzionale dell'art. 303 comma 4, c.p.p. nella parte in cui non prevede che, oltre al superamento del termine complessivo della durata della custodia cautelare, possa essere causa di scarcerazione anche il superamento del doppio del termine di fase allorché si verifichi la situazione prevista dal comma 2 del citato art. 303 (cioè, quella, nel caso di specie non rilevante, della regressione del giudizio a fase diversa), aveva dichiarato la questione non fondata, affermando in parte motiva che «il superamento di un periodo di custodia pari al doppio del termine stabilito per la fase presa in considerazione, determina la perdita di efficacia della custodia, anche se quei termini sono stati sospesi o prorogati».

La pronuncia del giudice delle leggi rientra nel novero delle sentenze comunemente qualificate interpretative di rigetto: le quali, come è noto, ricorrono quando la Corte, avendo tratto in forza di interpretazione dal testo legislativo una norma diversa o diversamente articolata rispetto a quella enucleata dalle parti e dal giudice rimettente, afferma che, con riguardo alla norma frutto della propria attività interpretativa, non sussistono vizi di legittimità costituzionale: e perciò, in sostanza, afferma la legittimità della norma a condizione che la si interpreti nel senso dalla medesima Corte indicato.

Ciò posto, la soluzione della questione dedotta dipende, in sostanza, dalla definizione dell'ambito di efficacia della pronuncia della Corte costituzionale.

È, sul punto, nozione comune che le sentenze interpretative di rigetto, appunto perché tali, non valgono a privare di efficacia la legge della norma oggetto del giudizio dinanzi alla Corte: effetto, questo, proprio delle sentenze di accoglimento.

A tanto consegue — l'affermazione è ovvia ma non immeritevole di espressa sottolineatura — che nessuna norma fra quelle poste dall'art. 304 del codice di rito è interessata da un giudizio di incostituzionalità sotto nessun profilo, e pertanto la disciplina cui questo giudice si è rifatto nel computo dei termini della custodia cautelare attualmente in esecuzione in pregiudizio dei richiedenti è ancora pienamente in vigore.

Eguale noto, per altro, è che le medesime sentenze (ancora una volta perché di rigetto) non presentano efficacia *erga omnes*: se così invece fosse, e cioè se le pronunce in discorso avessero efficacia al di là del caso deciso, si registrerebbe un'indebita surroga del giudice delle leggi al legislatore ordinario per il tramite di una sorta di interpretazione autentica — però da parte della Corte — del testo normativo.

Per contro, se è certo che le sentenze interpretative vincolano il giudice rimettente, e pertanto spiegano efficacia con riferimento al caso deciso, è altrettanto certo che il vincolo non coinvolge alcun altro giudice (o, genericamente, interprete) ed alcun altro caso: ed il principio è stato incidentalmente affermato dalla stessa Corte (cfr., a titolo di esempio, la sent. 40/1979), la quale ha espressamente chiarito come non spetti ad essa interpretare, con effetto vincolante per gli altri giudici, le proprie decisioni.

Anche sotto tale profilo, pertanto, non può negarsi rilevanza alla dedotta questione, atteso che nessun intervento della Corte regolatrice risulta avere interessato direttamente l'art. 304, comma 7, del codice di rito nella parte in cui letteralmente ed inequivocabilmente, dispone che nel computo dei termini, di cui al comma 6 della stessa norma (cioè quelli risultanti dalla sospensione *ex* comma 2) non si tiene conto dei periodi di sospensione

di cui al comma 1, lett. b) salvo che per il limite relativo alla durata complessiva della custodia cautelare: limite che in questa sede non rileva vertendosi in tema di durata del termine relativo alla fase processuale conclusasi con la sentenza di primo grado.

P. Q. M.

Letto l'art. 23 Legge 87/53,

Chiede che la Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale per contrasto con il disposto dell'art. 3 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva, del comb. disp. dei commi 1, lett. b) e 7 dell'art. 304 c.p.p. nella parte in cui non prevedono che la sospensione del corso dei termini di cui all'art. 303 c.p.p. segua — e venga così computata salvo che per il limite relativo alla durata complessiva della custodia cautelare — alla revoca del mandato al difensore da parte dell'imputato;

Sospende la delibazione dell'istanza di cui in premessa;

Manda alla propria cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la notifica della presente ordinanza al p.m. in sede, ai richiedenti e ai difensori di questi e al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Reggio Calabria il 21 gennaio 1998.

Il Presidente: GRECO

L'estensore: ESPOSITO

90C1072

N. 606

Ordinanza emessa il 21 giugno 2000 dal tribunale di sorveglianza per i minorenni di Napoli nel procedimento di sorveglianza nei confronti di F.M.

Reati e pene - Pene pecuniarie - Applicabilità ad imputato minorenne - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Cod. pen. artt. 17, 18 e 24 (come sostituito dall'art. 101 legge 24 novembre 1981, n. 689).
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

Reati e pene - Pene pecuniarie - Conversione per insolvibilità, in pena diversa - Applicabilità a condannato minorenne - Irragionevolezza - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Cod. proc. pen., art. 660; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 102 e 108.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti della procedura n. 645/1998 relativa alla conversione di pena al condannato F. M.

Rilevato che:

A) con sentenza del 25 febbraio 1997 emessa dal g.u.p. presso questo tribunale, F. M. veniva condannato, a seguito di rito abbreviato, alla pena di anni due, mesi quattro, giorni quattordici di reclusione ed a L. 14.816.000 di multa per il reato *ex art. 73 d.P.R. n. 309/1990* commesso dal F. M. nato in data 16 novembre 1980, il 27 ottobre 1995 e, quindi, da minorenne.

B) con ordinanza del 16 ottobre 1998, il magistrato di sorveglianza presso questo, tribunale, accertata la assoluta insolvibilità del F.M. convertiva la suddetta pena pecuniaria in quella della libertà controllata per giorni 198, pena cui il F.M. veniva sottoposto in data 20 settembre 1999 come da verbale in atti;

C) con ordinanza del 26 ottobre 1999 il magistrato di sorveglianza presso questo tribunale, preso atto di relazione del servizio sociale minorenni che evidenziava il mancato rispetto da parte del F.M. delle prescrizioni relative alla libertà controllata, sospendeva la detta misura e rinviava a questo tribunale per la decisione sulla revoca;

D) alla odierna udienza, tenutasi in assenza del condannato, la difesa ed il PMM hanno concluso come da verbale ed il Tribunale, riservatosi, all'esito della camera di consiglio ha pronunciato la presente ordinanza.

Osserva il collegio che, ai sensi dell'art. 108 della legge 24 novembre 1981, n. 689, quando sia violata anche una sola delle disposizioni inerenti la libertà controllata conseguente alla conversione di pena pecuniaria, questa si converte in eguale periodo di detenzione norma che trova applicazione anche nei riguardi dei condannati per reati commessi da minorenni e che, attese le violazioni commesse dal R. che sono pacifiche in atti e non contestate dal condannato, allo stesso andrebbe applicata la pena detentiva residua di giorni 157 di reclusione.

Tale conclusione appare al collegio contrastare oltre che con l'art. 3 della Costituzione — sotto il profilo della ragionevolezza — anche con l'art. 27/3 della stessa Costituzione, censura che, a ben vedere, va estesa oltre che al già richiamato art. 108 della legge n. 689/1981, anche all'art. 660 CPP ed agli artt. 17 e 18 e 24 CP nei limiti in cui non escludono l'applicabilità al minore di età delle pene pecuniarie.

Le norme impugnate, invero, appaiono violare il principio di ragionevolezza ex art. 3 della Carta costituzionale non apparendo conforme a logica che un minorenne possa essere condannato ad una pena, quella pecuniaria, che — salvo il caso di intervento di parenti (ipotesi che attua un sostanziale spostamento della pena da un soggetto ad un altro) o, ipotesi ancora peggiore, il ricorso a fonti illecite — non sarà per il condannato eseguibile non avendo nè potendo avere, proprio perché minorenne, disponibilità economica. Nè vale obiettare che, attesa la nota lentezza della giustizia italiana, la pena, il più delle volte, viene irrogata e/o posta in esecuzione quando il condannato è divenuto ormai maggiorenne, poiché ciò che conta è l'età del condannato al momento del commesso reato cosa che si evince con chiarezza dall'intero sistema non essendo altrimenti spiegabile che la riduzione per la minore età continui a esplicitare i suoi effetti anche al compimento della maggiore età.

Della lamentata irragionevolezza, lo stesso legislatore ha dato atto dapprima con l'art. 10 del d.P.R. 22 settembre 1988 n. 448 che esclude l'esercizio dell'azione civile nel processo penale minorile e poi con l'art. 29 del d.lgs. 28 luglio 1989 n. 272 che sancisce il principio che l'imputato minorenne, ove riconosciuto colpevole, non possa essere condannato né alle spese del giudizio né a quelle del mantenimento in carcere.

È di tutta evidenza che la *ratio* alla base delle due norme richiamate non può che risiedere nel riconoscimento della incapacità economica del minorenne, riconoscimento che rende ancora più irrazionale la possibilità di condannare il minorenne a pena pecuniaria che, in caso di accertata insolvibilità (che, si ripete, per il minore è addirittura presunta dallo stesso legislatore come evidenziano le sopra richiamate norme), porta, dapprima, alla conversione in libertà controllata e, poi, come nel caso che ci occupa, al carcere.

E non è a dirsi che l'ipotesi del carcere possa ritenersi marginale, giacché la concreta esperienza quotidiana dei magistrati di sorveglianza minorili, insegna che è pressoché inevitabile che un giovane violi le prescrizioni specie quando la libertà controllata sia inflitta per un tempo non breve.

Le norme impugnate, a giudizio del collegio, violano, poi, l'art. 27/3 della Costituzione che assicura che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato, principio che non solo è da considerarsi indefettibile portato della nostra civiltà giuridica ma che deve essere posto (ed in effetti è posto) alla base di ogni sistema sanzionatorio minorile.

L'esame, anche affrettato e superficiale, dell'insieme normativo che scaturisce dal d.P.R. n. 448/1988 e dal d.lgs. n. 272/1989 evidenzia come il legislatore si sia voluto fortemente ispirare al principio della minima afflittività del processo penale per il minore prescrivendo norme a tutela dello stesso sia per lo svolgimento del processo sia per l'eventuale esecuzione delle pene detentive per le quali sono stati attrezzati appositi istituti. Stride con tanta cautela la possibilità di infliggere una pena pecuniaria della quale è impossibile vedere la funzione rieducativa sia per la concreta e generalizzata impossibilità per il minore di sottoporvisi, sia per il rischio — che, poi, è una quasi certezza — di una trasformazione dapprima in una limitazione della libertà e, poi, addirittura nel carcere: cosa possa esservi di rieducativo in tale evenienza è veramente difficile da capire.

In conclusione, ritiene il collegio di dovere sollevare di ufficio la questione di legittimità costituzionale delle norme che consentono la possibilità di condannare il minorenne ad una pena pecuniaria e non escludono il minorenne dalla possibilità che tale pena venga convertita dapprima in libertà controllata e poi in pena detentiva non apparendo tale questione, per quanto sopra evidenziato, manifestamente infondata ed essendo rilevante per il giudizio in corso che verte, appunto, sulla conversione in pena detentiva di una originaria pena pecuniaria.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante per il giudizio in corso l'eccezione di costituzionalità degli art. 17, 18 e 24 (come sostituito dall'art. 101 della legge n. 689/1981) del Codice Penale nei limiti in cui non escludono l'applicabilità della pena pecuniaria all'imputato minorenni nonché dell'art. 660 CPP e degli art. 102 e 108 della legge 4 novembre 1981 n. 689 nei limiti in cui non escludono l'applicabilità ai condannati da minorenni della conversione della pena pecuniaria in pena diversa per contrasto con gli art. 3 e 27 terzo comma della Costituzione;

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

Ordina che copia della presente ordinanza venga notificata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Manda la cancelleria per gli adempimenti.

Napoli, addì 21 giugno 2000.

Il Presidente: GIANNINO

Il giudice estensore: SACCHI

00C1073

N. 607

*Ordinanza emessa il 9 maggio 2000 dal tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Machuca Claudio Alejandro ed altri*

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative - Diritto del pubblico ministero di intervenire sulla richiesta di rito abbreviato formulata dall'imputato - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, del potere del giudice di decidere sull'ammissibilità della richiesta medesima - Ingiustificata parità di trattamento tra imputati - Contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di indipendenza del giudice - Lesione del principio del contraddittorio.

- Cod. proc. pen., art. 438.
- Costituzione, artt. 3, 97, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 438 c.p.p. per violazione dell'art. 111. della Costituzione, sollevata dal p.m., sentiti i difensori;

O S S E R V A:

Gli imputati Machuca Claudio Alejandro, Natale Ciro, Labanti Stefano, Di Marco Orazio Antonio, Peluso Giovanni, hanno oggi richiesto, ai sensi dell'art. 223 d.lgs n. 51\1998, il giudizio abbreviato. Ha eccepito il p.m. la illegittimità costituzionale dell'art. 438 c.p.p. in quanto, nella sua attuale formulazione, non consente al p.m. stesso di intervenire al fine di esprimere il consenso o il dissenso in relazione alla richiesta medesima.

Ritiene il tribunale che l'art. 438 c.p.p. è applicabile, nella attuale formulazione, anche ai giudizi per i quali l'abbreviato viene richiesto sulla base dell'art. 223 sopracitato, in quanto, trattandosi di norma a prevalente carattere processuale, essa è estensibile a tutti i procedimenti pendenti, e quindi anche all'attuale processo.

Sulla base di tale presupposto, deve comunque valutarsi la legittimità costituzionale dell'impianto normativo che regola l'attuale giudizio abbreviato in relazione ad alcune norme della costituzione.

Occorre innanzitutto soffermarsi sul nuovo art. 111 della Costituzione, evidenziandone principi fondamentali.

Prevede dunque il medesimo art. 111 che la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge, e che ogni processo si svolge in contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale.

Tale isposizione, a parere del collegio, non può che riguardare qualsiasi fase processuale, in quanto le norme contenute nei successivi commi 4 e 5 regolano, più specificamente, l'applicazione del principio del contraddittorio alle sole fasi in cui viene assunta la prova.

Tale distinzione, evidente alla mera lettura della norma, implica che i principi del rispetto del contraddittorio e della parità delle parti nel processo operano sin dall'inizio del processo medesimo, e che quindi non vi è alcuna fase svincolata dalla loro applicazione concreta.

È quindi conseguenziale ritenere che non può verificarsi nel processo penale alcuna situazione giuridica che consenta il suo regolare svolgimento senza che a ciascuna delle parti sia riconosciuto il diritto ad interloquire.

Tale diritto non può ovviamente essere inteso come mera facoltà formale ad esprimersi, ma deve manifestarsi in modo tale che ad esso possa conseguire efficacia giuridica. In caso contrario il diritto a contraddire e il principio della parità delle parti resterebbero vuoti di contenuti giuridici concreti con la conseguenza che la norma dell'art. 111 resterebbe del tutto disattesa e quindi priva di efficacia precettiva.

Nel caso in questione, dalla applicazione dei principi sopra enunciati discendono evidenti e dirette conseguenze.

Non appare infatti conforme alla Costituzione non solo privare il p.m. del diritto a contraddire, le richieste dell'imputato in tema di giudizio abbreviato, ma anche non attribuire alle eventuali contrarie deduzioni dell'organo dell'accusa, una qualsiasi efficacia giuridica immediata, che nel sistema attuale della legge non è dato riscontrare.

L'impianto normativo in vigore evidenzia quindi chiari dubbi di legittimità costituzionale, perché impedisce sia il pieno dipiegarsi del contraddittorio anche nella attuale fase processuale, sia il rispetto del principio della parità delle parti, con ovvia e conseguente rilevanza nel processo in corso.

Un ulteriore argomento inteso a rafforzare le tesi sin qui esposte si rinviene nell'insegnamento della stessa Corte costituzionale, contenuto nella ordinanza 26 febbraio 1998 n. 33, secondo cui la possibilità di adottare il rito abbreviato sulla base delle sole richieste dell'imputato in funzione dei suoi legittimi interessi di difesa, violerebbe i principi fondamentali che regolano il processo penale, intesi essenzialmente alla realizzazione dei superiori interessi della giustizia.

Occorre peraltro osservare anche in punto di rilevanza che la possibilità per il p.m. di contraddire su un piano di parità la richiesta delle parti, conferendo efficacia giuridica alle sue osservazioni eventualmente contrarie alla ammissibilità del rito, dovrebbe comportare le seguenti conseguenze:

1) o al dissenso motivato del p.m. consegue, se fondato, la prosecuzione del processo con il rito ordinario, salva la possibilità per il giudice di riconoscere al termine dello stesso la non congruità delle motivazioni medesime, con conseguente attribuzione dello sconto di pena agli imputati, oppure:

2) dovrebbe riconoscersi al giudice la possibilità di pronunciarsi immediatamente, ammettendo o rigettando la richiesta degli imputati.

Ciò comporterebbe la piena attuazione del principio del contraddittorio nell'ambito di un sistema processuale, come l'attuale, improntato anche al rispetto della piena parità, tra le parti, che si svolge davanti a un giudice terzo al quale non può essere negata la attribuzione del potere di deliberare sulle questioni prospettate dalle parti in contraddittorio tra loro.

Una situazione normativa, come l'attuale, che esclude il giudice dall'assolvimento di indefettibili compiti istituzionali che gli sono propri, viola il principio della giurisdizione e quindi l'art. 101 della Costituzione.

Occorre ancora considerare che il vigente assetto normativo sulla ammissibilità del giudizio abbreviato, introduce un singolare diritto soggettivo assoluto dell'imputato non tanto e non solo alla mera scelta del rito, quanto addirittura al conseguimento di uno sconto di pena.

Ciò in quanto la mancata previsione della possibilità per il p.m. di esprimere il proprio dissenso motivato sulla richiesta nonché la mancata previsione del potere del giudice di respingere la richiesta medesima, (salvo il limitato caso dell'art. 438 comma 5), unitamente alla impossibilità per il giudice stesso di sanzionare in qualche modo la mancanza dei naturali presupposti del rito speciale, trasformano il diritto processuale dell'imputato alla scelta del rito in un sostanziale diritto del medesimo al conseguimento automatico e irragionevole del beneficio della riduzione di pena.

Peraltro, non appare incongruo rispetto alle considerazioni appena svolte, notare che ai sensi dell'art. 443 c.p.p. al p.m. non è neppure data facoltà di impugnazione della sentenza di condanna, salva la limitata eccezione prevista in caso di modifica del titolo del reato.

Appare a questo punto necessario ricordare che i presupposti logico-giuridici del predetto rito abbreviato si rinvergono, come emerge chiaramente anche dai lavori preparatori del codice di procedura vigente, nella abbreviazione dei tempi processuali in conseguenza del mancato svolgimento della istruttoria dibattimentale, o della intera fase dibattimentale: è proprio al fine di realizzare tale esigenza che il legislatore ha riconosciuto uno sconto di pena al soggetto richiedente.

Secondo la normativa attuale invece, tale rito rimane del tutto svincolato dai presupposti sopra indicati, in quanto qualora il giudice ritiene necessario procedere ad una qualche integrazione probatoria (ove non ritenga di poter decidere allo stato degli atti ha comunque l'obbligo di applicare la diminuzione del rito, malgrado risultino evidentemente disattese le ragioni di speditezza ed economia alla base dell'istituto.

Sulla scorta di tali ultime osservazioni, deve ritenersi che la attuale normativa sul giudizio abbreviato viola anche il principio enunciato dall'art. 97 della costituzione, dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione (nella quale deve ovviamente ricomprendersi che quella giudiziaria), poiché comporta la attribuzione agli imputati di vantaggi significativi, ma ingiustificati, in quanto non sempre conseguenti alla realizzazione dei fini ai quali dovrebbero essere preordinati.

Nè può tacersi che l'attuale sistema prevede la attribuzione di tali vantaggi a tutti gli imputati che fanno richiesta del rito, senza che sia consentito distinguere tra coloro quali hanno effettivamente contribuito alla riduzione dei tempi processuali, e coloro che invece hanno dato causa alla dilatazione degli stessi attraverso attività di integrazione probatoria resasi necessaria in base alle valutazioni del giudice. Tutto ciò sembra essere in contrasto anche con l'art. 3 della Cost.

Inoltre come stabilito dalla Corte nella ordinanza citata n. 33\98, l'attuale situazione normativa determina evidenti disarmonie nel sistema processuale, posto che alla perdita del p.m. della possibilità di interloquire sulla scelta del rito, non si accompagna neppure una nuova disciplina sull'esercizio del diritto alla prova (il p.m. non ha facoltà di chiedere integrazioni probatorie di iniziativa), e neppure una modifica estensiva delle attuali limitazioni alla facoltà di impugnare.

Tutto ciò implica una nuova violazione dell'art. 111 della Costituzione sotto il profilo del rispetto del principio del contraddittorio nonché di quello della parità delle parti in tutte le fasi processuali.

P.Q.M.

Vista la legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenutane la rilevanza nel presente processo;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 438 c.p.p. nella parte in cui non prevede il diritto del p.m. di intervenire sulla richiesta di rito abbreviato formulata dall'imputato, esprimendo consenso o dissenso motivato, e nella parte in cui non prevede autonomo potere del giudice di decidere sulla ammissibilità della richiesta medesima, per violazione degli articoli 3, 97, 101, 111 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso nei confronti degli imputati indicati nella epigrafe della presente ordinanza e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale in Roma.

Manda la cancelleria per gli adempimenti conseguenti, relativi alla notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 9 maggio 2000.

Il Presidente: MARADEI

N. 608

*Ordinanza emessa il 1° febbraio 2000 dal tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Olimpia S.r.l. e Alessandra S.a.s. di Alessandra Mongirulli*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti costituite - Dovere del giudice di fissare un'udienza successiva, anziché di disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. civ., art. 181, primo comma, novellato dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534.
- Costituzione, art. 111, secondo comma, modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al numero di ruolo generale 5839/99, promossa da Olimpia S.r.l., con l'avv. Fulvio De Luise;

Contro Alessandra S.a.s. di Alessandra Mongirulli, con l'avv. Armando Sessa.

La Olimpia S.r.l. ha convenuto, innanzi a questo tribunale la S.a.s. Alessandra di Alessandra Mongirulli, chiedendo che, previa declaratoria di risoluzione del contratto stipulato tra le parti il 4 luglio 1999, la convenuta fosse condannata al risarcimento di tutti i danni subiti.

Si è costituita la Alessandra S.a.s. contestando tutte le avverse richieste e chiedendo il rigetto della domanda con vittoria di spese, previa compensazione tra il credito vantato dalla attrice ed un proprio presunto credito.

All'odierna udienza nessuna delle parti è comparsa e questo giudice, riservatosi di provvedere, ha poi pronunciato la presente ordinanza.

Va sollevata, d'ufficio, la questione di costituzionalità del primo comma dell'art. 181 codice di procedura civile.

La rilevanza della questione nel giudizio *a quo* risiede nel fatto che, per effetto del richiamo operato dall'art. 309 codice di procedura civile al primo comma dell'art. 181 codice di procedura civile, la mancata comparizione delle parti nel corso del giudizio determina in base alla norma in questione la fissazione di nuova udienza di cui il cancelliere deve dare notizia alle parti non comparse. Dalla costituzionalità o meno della norma in oggetto, dunque, dipende la necessità o meno per il giudice remittente di fissare nuova udienza ovvero di cancellare la causa dal ruolo.

Analoga questione venne già sollevata nel gennaio del 1996 (per quanto a conoscenza di questo giudice, dal tribunale di Milano e dalla pretura di Monza) all'indomani della reintroduzione da parte della legge 20 dicembre 1995, n. 534 dell'attuale testo dell'art. 181 codice di procedura civile, dopo il breve periodo nel quale, per effetto dell'applicazione del testo dell'art. 181 codice di procedura civile come modificato dalla legge n. 353/1990, la mancata comparizione delle parti in udienza determinava l'immediata cancellazione della causa dal ruolo.

Codesta Corte, tuttavia, con le ordinanze nn. 7 e 107/1997, ritenne manifestamente infondate le questioni sollevate, sia in relazione all'art. 97 della Costituzione che in riferimento agli articoli 24 e 3, secondo comma della Costituzione. La Corte ritenne, infatti, non corretto il riferimento operato da entrambi i giudici remittenti al precepto costituzionale dell'art. 97 considerando che tale norma non costituisse parametro di legittimità per le singole scelte normative attinenti alla funzione giurisdizionale; quanto agli altri parametri costituzionali, poi, la Consulta affermò che «la seconda censura, diretta a prospettare l'opportunità di una diversa disciplina, ponendo un problema di politica legislativa, tocca un ambito nel quale il legislatore dispone di ampia discrezionalità».

Ebbene, a parere di questo giudice, va nuovamente sollevata la questione di costituzionalità della citata disposizione in relazione ad un nuovo riferimento costituzionale, costituito dall'art. 111, secondo comma, della Costituzione, quale introdotto dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, nella parte in cui prevede che «la legge ... assicura la ragionevole durata» di ogni processo.

Trattandosi di precetto costituzionale di recente introduzione, non è dato, ovviamente, conoscere quale possa essere l'interpretazione che in concreto codesta Corte riterrà di fornirne.

Non parrebbe, comunque, auspicabile un'interpretazione che attribuisca all'enunciato del nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione, per questa parte, un valore del tutto pleonastico, ripetitivo di un principio già contenuto, implicitamente, nell'art. 24 della Costituzione: la rilevanza, anche politica, delle vicende che hanno condotto al varo della legge costituzionale n. 2/1999, del resto, mai si concilierebbe con l'attribuzione alla stessa di una valenza soltanto «programmatica» e non immediatamente precettiva.

Parrebbe, piuttosto, a questo, giudice che la costituzionalizzazione del principio della «ragionevole durata» di ogni processo introduca un nuovo parametro di legittimità delle leggi ordinarie, che dovranno essere in grado di perseguire, quanto meno in astratto, quel fine.

Se così è, risulta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 181 codice di procedura civile nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti in udienza dispone che il giudice fissa una nuova udienza di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite e, solo se nessuna delle parti compare neppure alla nuova udienza, consente la cancellazione della causa dal ruolo.

Già nelle ordinanze di remissione del gennaio 1996 sopra citate, ed al cui contenuto, per quanto qui possa rilevare, ci si permette di rinviare (cfr. Foro italiano 1996, I, 2547), i giudici di Milano e Monza si sforzarono di illustrare a codesta Corte gli effetti distorti che la fissazione di una nuova udienza in caso di mancata comparizione delle parti, in luogo dell'immediata cancellazione, produce sull'andamento del lavoro giudiziario, in termini di dispendio economico, di tempo e di energie lavorative, connesse all'attività di comunicazione dell'ordinanza di fissazione di una nuova udienza; di perdita di concentrazione del processo; di alterazione del significato dei dati statistici utilizzati quale base per la programmazione e razionalizzazione dell'impiego delle risorse; ecc.

Ma, con riferimento al nuovo parametro costituzionale rispetto al quale si sollecita oggi il raffronto della norma in oggetto, merita di essere nuovamente evidenziato l'effetto complessivo di rallentamento dell'attività giudiziaria che l'attuale meccanismo degli articoli 181 e 309 codice di procedura civile è in grado di produrre.

Ed infatti, non deve considerarsi soltanto il — peraltro non trascurabile — effetto di «prolungamento» dei tempi del singolo processo nel quale, a causa della mancata comparizione delle parti, andrà applicato il meccanismo del rinvio e della comunicazione alle parti. Va, piuttosto, ad avviso di questo giudice, dato il giusto risalto al fatto che nella esperienza concreta di ciascun ufficio giudiziario è dato riscontrare un numero davvero rilevante di procedimenti che si eliminano attraverso il sistema della cancellazione della causa dal ruolo, epilogo processuale, il più delle volte, di soluzioni stragiudiziali (non di rado determinate dall'andamento del processo e dagli indirizzi impressi alla causa dall'attività dell'istruttore) raggiunte dalle parti.

Una consultazione delle statistiche ufficiali del Ministero di grazia e giustizia (disponibili sul sito Internet del dicastero), consente di rilevare come su un totale di 946.825 cause definite nel 1998 dinanzi ai giudici di primo grado (giudici di pace, pretori e tribunali in cognizione ordinaria in primo grado), solo 408.964 lo furono con sentenza: ciò vuol dire che (salvo i casi di immediata estinzione del giudizio o di interruzione delle cause, che costituiscono, però, una percentuale certamente esigua, salvo l'ugualmente esiguo numero di riunioni di procedimenti e le poche conciliazioni giudiziali, queste ultime realizzate solo negli uffici del giudice di pace: maggiori elementi sono ricavabili dalla consultazione del «sito» suddetto) per circa 500.000 cause nell'anno 1998 i giudici italiani fissarono un'udienza (con tutti gli enormi costi connessi, economici, lavorativi e di tempo, che vennero già evidenziati nelle due ordinanze sopra richiamate) per poter certificare, attraverso un provvedimento di cancellazione, quello che alle parti ed ai loro difensori era già noto da tempo, vale a dire l'avvenuta definizione stragiudiziale della controversia.

Ora, come è evidente, una tale massa di cause che «gira» sui ruoli dei giudici italiani a vuoto (e si consideri che è tutt'altro che infrequente il caso in cui le comunicazioni di cancelleria non vadano a buon fine, costringendo a ripetere nuovamente l'operazione anche svariate volte), determina un necessario rallentamento per le altre cause, «discendente dalla circostanza che l'udienza in cui si verifica la mancata comparizione e quella di rinvio

avrebbero potuto essere destinate alla loro trattazione, che, invece, ne sarà dilazionata ... provoca(ndo) un oggettivo allungamento dei tempi processuali con dispendio delle energie dei soggetti dell'organizzazione giudiziaria» (così il pretore di Monza, nella ordinanza 24 gennaio 1996).

Non pare, poi dubitabile che alla cronica lentezza della giustizia civile italiana (e pare del tutto superfluo richiamare le pur troppo ormai numerosissime condanne che il nostro Stato riceve in sede comunitaria per questo motivo) concorre anche, in misura variabile a seconda delle realtà locali, l'inadeguatezza — per numero e per qualificazione del personale — delle strutture di supporto al giudice: l'eventuale eliminazione, dal carico di lavoro degli ausiliari del giudice, di circa 500.000 comunicazioni l'anno e l'anticipata «eliminazione» di altrettanti fascicoli, se ovviamente non varrebbe a rendere per incanto celeri i processi civili, consentirebbe una maggiore concentrazione delle risorse disponibili in attività più utili per il perseguimento della finalità di una durata ragionevole dei processi.

Ebbene, se nell'ambito del generale precetto dell'art. 24 della Costituzione, pur inteso come volto a realizzare l'effettività (e dunque anche a rapidità) della possibilità di agire in giudizio per la tutela dei diritti, poteva ritenersi che il legislatore godesse di ampia discrezionalità nella scelta dei sistemi volti alla realizzazione dei fini costituzionali, è opinione di questo giudice che a seguito della costituzionalizzazione del principio della ragionevole durata di «ogni processo» la discrezionalità del legislatore debba considerarsi fortemente vincolata (e costituzionalmente orientata) all'adozione di strumenti processuali che non solo non ritardino la conclusione di ogni singolo processo, ma valgano ad accelerare, per quanto possibile, la conclusione di «tutti i processi».

Nè pare che la scelta processuale attuale possa dirsi il frutto del bilanciamento con altri interessi, pure di rango costituzionale, in gioco, ed in particolare che lo strumento prescelto dal legislatore sia funzionale alla realizzazione del diritto di difesa delle parti, che risulterebbe eccessivamente compresso ove si dovesse provvedere a cancellare la causa dal ruolo anche nel caso in cui — per un mero disguido o per forza maggiore — le parti non siano comparse in udienza: deve, infatti, considerarsi che nell'attuale sistema processuale, imperniato su preclusioni più incisive che in passato, il rischio per la parte è costituito, se mai, dalla mancata comparizione in udienza per mero errore nonostante la comparizione della controparte (caso nel quale non è, ovviamente, previsto alcun differimento di udienza e tanto meno un avviso al procuratore non comparso), e che in caso di cancellazione della causa dal ruolo ciascuna parte ben può proporre un'istanza di riassunzione del processo nel termine, senza dubbio congruo, di un anno.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 111 della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, la questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 181 quale novellato dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, nella parte di seguito riportata in caratteri corsivi: «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice con ordinanza non impugnabile dispone la cancellazione della causa dal ruolo»;

Ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia comunicata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e venga poi trasmessa alla Corte costituzionale.

Napoli, addì 1° febbraio 2000.

Il giudice: CATALDI

N. 609

*Ordinanza emessa il 21 febbraio 2000 dal tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Serù Massimiliano e Pietroluongo Anna*

Procedimento civile · Opposizione a decreto ingiuntivo - Mancata tempestiva costituzione in giudizio dell'opponente, dovuta a caso fortuito o forza maggiore - Effetti - Dichiarazione di esecutorietà del decreto ed improseguibilità dell'opposizione - Omessa previsione della possibilità di costituzione tardiva dell'opponente - Violazione del diritto di difesa - Richiamo alla sent. n. 120/1976 della Corte costituzionale.

- Cod. proc. civ., art. 647, primo e secondo comma.
- Costituzione, art. 24, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 13.890/1999 RGAC tra: Serù Massimiliano, opponente (elett.te dom.to in Napoli alla Via Santa Lucia n. 90, presso l'avv. Umberto Limongelli); Pietroluongo Anna, opposta (elett.te dom.ta in Napoli alla Salita Pontecorvo n. 86, presso gli avv.ti Antonio Tundo e Guido Belmonte).

Il giudice unico letti gli atti, osserva quanto segue.

Serù Massimiliano ha proposto opposizione avverso il decreto ingiuntivo 1807/1999 emesso in favore di Pietroluongo Anna. Con l'atto di citazione in opposizione, il Serù si è avvalso della facoltà concessagli dall'art. 645, secondo comma c.p.c. ed ha assegnato un termine a comparire *ex art. 163-bis c.p.c.* di 34 giorni; pertanto, il termine di costituzione per l'opponente era correlativamente ridotto a giorni 5 dalla notificazione dell'atto di opposizione, andando di conseguenza a scadere il giorno 12 dicembre 1999. Ma la parte opponente si è costituita solo in data 15 dicembre 1999, cosicché la parte opposta ha chiesto dichiararsi la esecutorietà del decreto ingiuntivo e la improcedibilità della opposizione.

Però, come attestato dall'ufficio notifiche della Corte di appello di Napoli, l'originale dell'atto di citazione è stato restituito al procuratore del Serù, «per disguidi d'ufficio», solo in data 14 dicembre 1999 quando il termine per la costituzione era già scaduto. Prima che le fosse restituito l'originale dell'atto di opposizione, la parte opponente non avrebbe potuto costituirsi ai sensi dell'art. 165 c.p.c.. In questa situazione, l'improcedibilità della opposizione deriverebbe da un evento assolutamente non addebitabile all'opponente: un disguido dell'ufficio notifiche.

Ora, ai sensi dell'art. 650 c.p.c. l'intimato può fare opposizione anche dopo scaduto il termine fissato nel decreto, se prova di non averne avuta tempestiva conoscenza per irregolarità della notificazione o per caso fortuito o per forza maggiore. Con sentenza 120/1976, la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo, per violazione dell'art. 24 secondo comma Cost., l'art. 650, primo comma c.p.c., nella parte in cui non consente l'opposizione tardiva dell'intimato, che, pur avendo avuto conoscenza del decreto ingiuntivo, non abbia potuto, per caso fortuito o forza maggiore, fare opposizione entro il termine fissato nel decreto.

In quella sentenza la Corte statui che, qualora un soggetto, per cause non dipendenti dalla sua volontà, si venga a trovare nella materiale impossibilità di agire in giudizio per la tutela dei suoi diritti e di difendersi, si verifica una lesione del diritto di difesa garantito dall'art. 24, secondo comma Cost..

Con successiva sentenza 141/1976, la Corte costituzionale ha dichiarato infondata la questione di costituzionalità dell'art. 647 c.p.c. in riferimento all'art. 24, secondo comma Cost., in quanto non prevede la possibilità di riassunzione del processo, quando la tempestiva costituzione dell'opponente, di seguito alla notifica dell'atto di opposizione a decreto ingiuntivo, non abbia potuto aver luogo per la sopravvenuta morte del procuratore alle liti o comunque per forza maggiore.

La Corte ritenne che l'art. 647 c.p.c. non potesse logicamente contemplare la possibilità di riassunzione del processo in caso di mancata costituzione dell'opponente, in quanto prima della costituzione della parte non si sarebbe potuta verificare l'interruzione del giudizio.

Ora, la questione di costituzionalità dell'art. 647 c.p.c. con riferimento all'art. 24 secondo comma Cost., va riproposta sotto un altro profilo. Non c'è alcuna ragione logica per la quale — se una parte che non ha avuto conoscenza del decreto, ovvero che non ha potuto proporre opposizione nei termini, per caso fortuito o forza maggiore, può proporre opposizione tardiva — la parte che non si è potuta costituire nei termini, sempre per caso fortuito o per forza maggiore, non possa costituirsi tardivamente. Vero è che, in generale, un sistema giuridico

può tutelare in modo assoluto l'esigenza della certezza nei rapporti tra le parti del processo, stabilendo termini rigidi che non possano correre il rischio di essere elusi attraverso l'applicazione di clausole generali e di non sempre facile delimitazione come i concetti di caso fortuito o di forza maggiore.

In quest'ottica, norme come l'art. 650 c.p.c. potrebbero essere considerate eccezionali e non applicative di un principio generale. Tuttavia, se si è ritenuto di applicare il principio ad *impossibilia nemo tenetur* al caso di chi si sia trovato nella impossibilità di proporre opposizione nei termini, non si vede assolutamente perchè detto principio non debba trovare applicazione al caso dell'opponente il quale per caso fortuito o per forza maggiore, non abbia potuto costituirsi nei termini.

Dalle due situazioni (mancata opposizione e mancata costituzione tempestiva) discende la medesima conseguenza: l'esecutorietà del decreto ingiuntivo, senza possibilità di rimedio. In entrambe le situazioni, il diritto costituzionale alla difesa viene ad essere violato in caso si voglia far ricadere sulla parte incolpevole la conseguenza, definitiva ed irrimediabile, della esecutorietà del decreto.

Vero è che, con la sent. 120/1976, la Corte si è pronunciata su una norma, l'art. 650 c.p.c. che già prevedeva l'applicazione del principio del caso fortuito e della forza maggiore per la tardiva opposizione. Qui si tratta invece di dichiarare la illegittimità direttamente dell'art. 647 c.p.c. perchè non esiste proprio una norma specifica sulla costituzione tardiva dell'opponente. Ma in entrambi i casi si discute di eccezioni al principio statuito dall'art. 47 c.p.c. (che infatti al secondo comma recita: «salvo il disposto dell'art. 650»).

Si potrebbe obiettare che un motivo per applicare una disciplina differente tra opposizione tardiva e costituzione tardiva dell'opponente, vi sia. Infatti il ricorrente in ingiunzione, rilevando la mancata costituzione dell'opponente nei termini, potrebbe legittimamente reputare superflua una propria costituzione nel giudizio di opposizione, e chiedere direttamente la esecutorietà del decreto con conseguente improcedibilità della opposizione; potrebbe poi vedersi pregiudicato da una costituzione tardiva dell'opponente. Ovviamente, ogniquale volta la posizione del ricorrente-opposto venisse pregiudicata dalla tardiva costituzione dell'opponente, dovrebbero essere adottati opportuni rimedi.

La questione appare chiaramente rilevante nel presente giudizio, e non manifestamente infondata. Bisogna considerare che non potrebbe trovare applicazione il rimedio della rimessione nei termini, previsto dall'art. 184-bis c.p.c.. In generale, la decadenza comporta per la parte costituita la preclusione ad avvalersi di determinate facoltà processuali. Ma l'effetto della mancata costituzione nei termini dell'opponente non è una decadenza, bensì l'esecutorietà del decreto ingiuntivo e la connessa improcedibilità della opposizione. È un effetto che attiene alla prosecuzione del rapporto processuale, non all'esercizio di specifiche facoltà di una parte costituita.

In definitiva, dev'essere sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 647 c.p.c., in riferimento all'art. 24 secondo comma Cost., nella parte in cui prevede che il decreto ingiuntivo debba essere dichiarato (definitivamente) esecutivo a seguito di mancata costituzione dell'opponente, e l'opposizione non possa essere proseguita, anche qualora la mancata costituzione dell'opponente sia dipesa da caso fortuito o da forza maggiore. Si sottolinea come nella presente causa, si ponga il problema di non dichiarare definitivamente esecutivo il decreto. In altre situazioni, una volta ammessa la costituzione tardiva dell'opponente, potrà porsi il problema di sospendere la esecutorietà definitiva del decreto, già dichiarata.

Per quel che concerne la richiesta di parte opponente di sospendere la provvisoria esecuzione concessa ai sensi dell'art. 642 c.p.c., si fa presente che la sospensione non può essere concessa, non avendo l'opponente dedotto la sussistenza dei gravi motivi cui fa riferimento l'art. 649 c.p.c.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 87/1953;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 24 secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del primo e del secondo comma dell'art. 647 c.p.c., nella parte in cui prevedono che il decreto ingiuntivo debba essere dichiarato definitivamente esecutivo, e l'opposizione non possa più essere proseguita, anche qualora la mancata costituzione dell'opponente sia dipesa da caso fortuito o forza maggiore;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia comunicata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e venga poi trasmessa alla Corte costituzionale.

Napoli, addì 21 febbraio 2000.

Il giudice: ALINANTE

N. 610

*Ordinanza emessa il 5 luglio 2000 dalla Corte di appello di Venezia
nel procedimento penale a carico di Drassich Mauro ed altro*

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove Esame di persona imputata in procedimento connesso - Esercizio della facoltà di non rispondere - Dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari su fatti implicanti responsabilità di altri - Utilizzabilità, in mancanza di accordo delle parti - Contrasto con il principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 513, secondo comma.
- Costituzione, art. 111, quarto comma.

LA CORTE DI APPELLO

Sulla eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dal p.m. all'odierna udienza avente ad oggetto gli articoli 513, 210 comma 4, c.p.p.;

Sentite le parti; valutato lo stato degli atti ai fini e per gli effetti di cui all'art. 23 comma 2, legge 11 marzo 1953 n. 87;

O S S E R V A

Nel procedimento penale a carico di Drassich Mauro, imputato dei reati continuati di falso e corruzione, e di Gallovich Ippolito imputato del reato continuato di corruzione, nel corso del giudizio di primo grado venne richiesta dal p.m. l'ammissione dell'esame ai sensi dell'art. 210 c.p.p. di Ribetti e Roncali, già imputati di reato connesso — per aver definito la loro posizione nell'ambito dello stesso procedimento patteggiando la pena nell'udienza preliminare.

In dibattimento all'udienza del 27 maggio 1999 il Ribetti e il Roncali hanno ritenuto di avvalsi della facoltà di non rispondere e la richiesta del p.m. di acquisizione dei verbali delle dichiarazioni rese dai predetti nel corso delle indagini preliminari è stata rigettata dal tribunale sul presupposto del mancato consenso — necessario per espressa disposizione dell'art. 513, secondo comma c.p.p. come modificato dalla legge 267/1997 — manifestato dagli imputati e dai rispettivi difensori all'acquisizione di quelle dichiarazioni.

Il p.m. in quella sede ebbe a sollevare questione di illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 513 c.p.p. senza che il tribunale, né con ordinanza, né con sentenza vi si pronunciasse, assolvendo gli odierni imputati dai reati di corruzione, per i quali era stato richiesto l'esame di Ribetti e Roncali.

Nei motivi di appello proposti, il p.m. ha dedotto la mancata statuizione del tribunale di Venezia in merito alla eccezione di illegittimità costituzionale, chiedendo al contempo la rinnovazione parziale del dibattimento per l'assunzione dell'esame delle persone sopra indicate anche alla luce della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 361/1998.

Questa Corte, con ordinanza del 10 maggio 2000 ha disposto per la data odierna la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai fini dell'audizione ai sensi dell'art. 210 c.p.p. di Ribetti e Roncali i quali hanno ritenuto di avvalersi nuovamente della facoltà di non rispondere.

A seguito di tale scelta processuale, il procuratore generale ha richiesto di avvalersi della facoltà di cui all'art. 500 secondo comma-bis c.p.p. e i difensori degli odierni imputati hanno reiterato il loro diniego all'acquisizione dei verbali.

Il procuratore generale ha, quindi, sollevato questione di illegittimità costituzionale degli articoli 513, secondo comma c.p.p., in relazione all'art. 111 Costituzione ed in via subordinata dell'art. 210 quarto comma c.p.p. in relazione all'art. 197 lett. a) c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La parte civile ha sostenuto l'inapplicabilità al presente stato del processo delle disposizioni di cui all'art. 111 Cost.; la difesa rappresentando l'opportunità di un rinvio, per una più approfondita trattazione del tema, ha comunque aderito all'eccezione principale del p.m..

La Corte osserva, in punto di rilevanza della questione rispetto al caso in esame, va ricordato che sul tema da decidere, a seguito dell'appello del p.m. (consegna all'imputato Drassich di due orologi Rolex e di una busta contenente 5 milioni di lire in contanti), assumono fondamentale importanza le dichiarazioni che i due imputati di

reato connesso Alessandro Ribetti e Lino Rocali hanno reso in sede di indagini preliminari e non sono emersi elementi da cui desumere l'esistenza dei presupposti di cui al quinto comma dell'art. 111 Costituzione. Privarsi delle loro dichiarazioni equivarrebbe, infatti, a sottrarre al panorama probatorio una significativa fonte di valutazione.

In punto di non manifesta infondatezza, va ricordato che nell'attuale procedimento, non essendo le dichiarazioni state acquisite, indubbiamente deve trovare applicazione la norma di cui al primo comma dell'art. 1 del d.l. 7 gennaio 2000, n. 2, convertito con modifiche nella legge 25 febbraio 2000, n. 35, in base al quale i principi di cui all'art. 111 della Costituzione si applicano ai procedimenti in corso.

Avendo il Ribetti e il Roncali, ribadito nel corso del presente giudizio di appello la loro volontà di avvalersi della facoltà di non rispondere, la disciplina applicabile sarebbe quella dettata dal secondo comma dell'art. 513 c.p.p., come modificato dalla sentenza n. 361/1998, nel senso che i verbali delle dichiarazioni precedentemente rese sarebbero acquisibili a seguito delle contestazioni effettuate ai sensi dell'art. 500 secondo comma-bis c.p.p..

È pur vero che la Corte costituzionale nella sentenza più volte citata ha ribadito che il meccanismo delineato dall'art. 500 c.p.p. è idoneo a realizzare il contraddittorio tra le parti, ma tale affermazione non sembra più compatibile con la nuova formulazione dell'art. 111 Costituzione.

L'acquisizione di siffatte dichiarazioni, dando luogo alla formazione di una prova in assenza di reale contraddittorio, costituirebbe violazione della norma di cui all'art. 111 quarto comma della Costituzione che ha introdotto a livello costituzionale il principio che la formazione della prova debba avvenire nel pieno contraddittorio delle parti.

E non pare potersi contestare che il comportamento di colui, che nel corso del dibattimento, dopo essersi avvalso della facoltà di non rispondere, si limiti a subire le contestazioni sulla base di quanto in precedenza dichiarato senza nulla rispondere, si risolva di fatto in una volontaria sottrazione all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore, con la conseguenza che, non realizzandosi un effettivo contraddittorio, le dichiarazioni precedentemente rese non possono concorrere a formare la prova.

Si giunge quindi ad affermare che la disposizione di cui al secondo comma dell'art. 513 c.p.p., secondo l'interpretazione adottata dalla Corte costituzionale nella decisione 361/1998, nella parte in cui consente la formazione in sede dibattimentale della prova senza un effettivo contraddittorio tra le parti, sembra contrastare con il disposto dell'art. 111 quarto comma Costituzione.

L'accoglimento della questione principale sollevata dal procuratore generale esime la Corte dal valutare la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 210 quarto comma e 197 lett. a) c.p.p., in relazione agli articoli 3 e 24 Costituzione, espressamente indicata dallo stesso procuratore generale come logicamente subordinata al mancato accoglimento della prima.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 513, secondo comma c.p.p. in relazione all'art. 111, quarto comma Costituzione;

Sospende il presente giudizio;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e incarica la cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicare la stessi ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Venezia, addì 5 luglio 2000.

Il Presidente: GATTO

N. 611

*Ordinanza emessa l'11 luglio 2000 dal tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico Binasco Bruno ed altri*

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove Esame di persona imputata in procedimento connesso che, nel corso delle indagini preliminari, abbia reso dichiarazioni su fatti implicanti responsabilità di altri - Prevista facoltà di non rispondere - Lesione del principio del contraddittorio - Compromissione dei principi del libero convincimento del giudice, della funzione conoscitiva del processo, dell'indefettibilità della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., artt. 513 e 210, quarto comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Persona coimputata o imputata in procedimento connesso nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna divenuta irrevocabile - Prevista incompatibilità - Indicazione numerica dei parametri costituzionali.

- Cod. proc. pen., art. 197, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 25, 101, secondo comma, 111, e 112.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale a carico di:

- 1) Bruno Binasco, libero, con gli avv. Oreste Dominioni e Cesare Zacconi;
- 2) Antonio Crespo, libero, con gli avv. Giuseppe Pezzotta e Canovi;
- 3) Aldo Franchi, libero contumace, con l'avv. Franco Rossi Galante;
- 4) Marco Franchi, libero contumace, con l'avv. Franco Rossi Galante;
- 5) Pieragostino Franchi, libero contumace, con l'avv. Franco Rossi Galante;
- 6) Marcellino Gavio, libero contumace, con gli avv. Edda Gandossi e Oreste Dominioni;
- 7) Gianstefano Frigerio, libero, con gli avv. Guido Murdolo e Manola Murdolo.

Imputati in ordine ai reati di cui ai decreti che dispongono il giudizio nei procedimenti riuniti 1145/97, 878/98, 1108/98, 1907/99 RG trib;

a scioglimento della riserva assunta all'udienza 4 luglio 2000 ha emesso la seguente ordinanza sulla questione di illegittimità costituzionale degli artt. 210 e 513 c.p.p., per violazione degli artt. 3, 24, 111 e 112 Cost., che viene sollevata d'ufficio, nonché dell'art. 197, lett. A) c.p.p. sollevata dal pubblico ministero per violazione degli artt. 3, 25, 101, secondo comma, 111 e 112 Cost., su eccezione del pubblico ministero.

O S S E R V A

Il procedimento ha per oggetto una serie di fatti di corruzione, turbata libertà degli incanti, e prima dell'apertura del dibattimento alcune posizioni sono state separate per la definizione con rito alternativo, o con eventuale pronuncia di non doversi procedere ai sensi dell'art. 469 c.p.p..

Alla prima udienza del 6 giugno 2000 sono state separate le posizioni degli imputati che hanno chiesto un rito alternativo, per un imputato deceduto, e per quelli che hanno conseguito il consenso del pubblico ministero in ordine alla declaratoria di non doversi procedere per prescrizione ai sensi dell'art. 226 d.lgs. 51/1998 (Citaristi; Rocco di Torrepadula, Simontacchi, Tomaselli, Tumini, Craxi). Si è proceduto alla apertura del dibattimento ed alle richieste di prova — tutte accolte dal tribunale — e quindi nel corso delle successive udienze del 20 giugno, 27 giugno e 4 luglio è stata espletata la prova orale chiesta dal pubblico ministero, che si è principalmente articolata nell'esame di numerosi imputati in procedimento connesso, di cui uno solo (Simontacchi) ha inteso rispondere alle domande postegli dalle parti.

Tutti gli altri soggetti *ex art.* 210 c.p.p. citati dal pubblico ministero hanno invece dichiarato di volersi avvalere della facoltà di non rispondere, sia comparando avanti al tribunale, sia facendo pervenire al pubblico ministero, ovvero nella cancelleria del giudice, missive in cui esprimevano il medesimo intendimento, e che sono state acquisite al fascicolo del dibattimento sull'accordo delle parti in sostituzione della comparizione e del tentativo di sottoporli ad esame.

Occorre poi ulteriormente premettere che il procedimento è evidentemente ed incontestatamente ai principi di cui all'art. 111 Cost., come modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, in quanto il dibattimento è stato aperto in epoca successiva alla introduzione della predetta innovazione legislativa.

In ordine alla rilevanza della questione sollevata dal pubblico ministero per la definizione del processo, basti osservare che dal decreto che dispone il giudizio e dalla richiesta di prove formulata dal pubblico ministero ai sensi dell'art. 493 c.p.p., ammesse dal tribunale con ordinanza del 6 giugno 2000, si evince che la responsabilità degli imputati non può essere valutata prescindendo dalle dichiarazioni accusatorie formulate dai soggetti *ex art.* 210 c.p.p., i quali in grande maggioranza hanno definito la propria posizione con sentenza di applicazione della pena ormai irrevocabile. Esse non possono trovare ingresso nel dibattimento posto che dette persone si sono avvalse della facoltà di non rispondere.

Non risultano poi elementi da cui desumere la sussistenza dei presupposti *ex art.* 111, quinto comma, Cost., per l'acquisizione dei verbali utilizzati per le contestazioni, ossia per la formazione della prova in deroga al principio del confronto dialettico (consenso dell'imputato; impossibilità di natura oggettiva; provata condotta illecita).

In principalità, ed in difformità rispetto alla prospettazione del pubblico ministero — tanto da generare la necessità di sollevare d'ufficio una diversa questione di costituzionalità — il tribunale ritiene che il principio di formazione della prova in contraddittorio di cui al quinto comma dell'art. 111 Cost., comporta la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'intero sistema di assunzione della prova per ciò che concerne le dichiarazioni di persone esaminate ai sensi dell'art. 210 c.p.p., sotto il profilo della previsione della facoltà di non rispondere in ordine a circostanze concernenti la responsabilità di altri. Il collegio in proposito intende quindi ribadire e richiamare i rilievi già esposti nella propria ordinanza del 20 marzo 2000 emessa nell'ambito del procedimento a carico di Tommaso Berger.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 361 del 1998 aveva individuato nel meccanismo delle contestazioni ai sensi dell'art. 500 c.p.p., il sistema con il quale contemperare il principio del diritto di difesa (art. 24), con quelli di ragionevolezza (art. 3), di obbligatorietà dell'azione penale (112 Cost.), e conseguentemente di conservazione della prova.

Tale assetto di composizione dei diversi principi risulta ora superato dall'introduzione di specificazioni circa la garanzia di formazione in contraddittorio della prova fissato dal nuovo art. 111, con l'esplicita vanificazione, quanto all'efficacia probatoria, delle dichiarazioni già rese nelle indagini preliminari da chi si sottrae volontariamente al contraddittorio mediante l'esercizio della facoltà di non rispondere.

Secondo il parere del tribunale le nuove regole fissate dall'art. 111 della Cost. impongono una revisione dei confini tra il diritto alla formazione in contraddittorio della prova, ed il diritto al silenzio del dichiarante *erga alios* nel senso che alla maggiore espansione ed alla più intensa tutela del primo, corrisponde inevitabilmente la riduzione dell'area costituzionalmente protetta riguardante l'esercizio della facoltà di non rispondere.

Alla luce della nuova composizione delle diverse garanzie fondamentali scaturita dalle innovazioni introdotte con legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2, si rivela contraria al precetto costituzionale del diritto al contraddittorio — come tale suscettibile di ristrettissime esclusioni, espressamente individuate dall'art. 111 stesso (consenso dell'imputato; impossibilità di natura oggettiva; provata condotta illecita) — la previsione della facoltà di non rispondere prevista dall'art. 210 c.p.p. quanto alle dichiarazioni che un imputato renda su fatti concernenti la responsabilità di altri.

In altre parole, confligge con siffatta ridisegnazione del principio del confronto dialettico in dibattimento, la previsione della legge ordinaria circa la facoltà dell'imputato di non rispondere per quanto attiene alle dichiarazioni accusatorie nei confronti di altri soggetti. Ferma restando l'intangibilità del diritto al silenzio dell'imputato fin dall'inizio delle indagini preliminari, va posto in evidenza che per effetto della nuova composizione creatasi tra le diverse garanzie costituzionali, l'eventuale scelta di rendere dichiarazioni su fatto che implica la responsabilità altrui ha ormai acquisito la connotazione dell'irrevocabilità, posto che le dichiarazioni stesse spiegano nei

confronti dell'accusato effetti di rilevanza tanto grande nella fase predibattimentale, da portare in alcuni casi persino alla limitazione della libertà personale, in ottemperanza al principio — anch'esso costituzionalmente protetto — di esercizio della giurisdizione penale.

Una volta intrapresa la via della formulazione di dichiarazioni coinvolgenti la responsabilità di altri, l'esercizio successivo del diritto al silenzio da parte della persona sottoposta ad esame ai sensi dell'art. 210 c.p.p., finisce per scontrarsi con il diritto dell'accusato al confronto dialettico nella formazione della prova, ormai assunto a regola costituzionale.

La concorrenza tra le due predette contrapposte articolazioni del diritto di difesa può essere composta solo affermando l'intervenuta compressione — per effetto dell'introduzione delle nuove regole ex art. 111 della Cost. — dello spazio costituzionalmente garantito del diritto al silenzio, che non può più includere la facoltà di non rispondere per il dichiarante *erga alios*. La contraria opinione implicherebbe l'irragionevole ed inaccettabile sacrificio dei principi del libero convincimento del giudice, della irrinunciabile funzione conoscitiva del processo, dell'indefettibilità della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Non si potrebbe poi ovviare alla dispersione della prova neppure ricorrendo allo strumento dell'incidente probatorio, posto che detto meccanismo costituisce una mera anticipazione del sistema di assunzione della prova, nell'ambito del quale resta comunque salva la facoltà di non rispondere. Con riferimento al caso posto all'attenzione del tribunale, non vi sono elementi che consentano di ipotizzare che i soggetti che nel presente dibattimento si sono avvalsi della facoltà di non rispondere avrebbero tenuto un atteggiamento diverso se fossero stati esaminati in sede di incidente probatorio.

Da ultimo, va notato che lo stesso tenore letterale delle nuove norme costituzionali (quarto comma dell'art. 111 Cost.) nella parte in cui esse definiscono come sottrazione al contraddittorio la volontà di non rispondere, sembrano connotare di disvalore la mancanza di coerenza nel proposito di rendere dichiarazioni accusatorie nei confronti di altre persone, implicitamente ponendo il precetto dell'obbligo giuridico di rispondere per chi, una volta operata la scelta di raccontare fatti che coinvolgono la responsabilità di altri, rifiuti di sottoporsi al contraddittorio per motivi diversi da quelli enunciati dal sesto comma dell'art. 111 Cost., e dunque persino per ragioni non meritevoli d'essere tutelate dall'ordinamento.

Quanto alla questione sollevata dal pubblico ministero, va rilevato che essa implica una rivisitazione ideologica dell'istituto del diritto al silenzio, nonché l'attribuzione della nuova veste di vero e proprio testimone all'imputato di procedimento connesso o al coimputato nel medesimo reato — la cui posizione sia stata definita con sentenza di condanna divenuta irrevocabile — che venga chiamato a rendere dichiarazioni eteroaccusatorie in altro dibattimento, con gli inevitabili corollari in tema di obbligo di verità, in ordine alla valutazione della prova — con sottrazione del contenuto delle dichiarazioni medesime al regime dei riscontri ex art. 192 c.p.p. — ed in materia di sanzioni penali, di possibili contrasti con il principio — *nemo tenetur se detegere* rappresentato dai possibili riflessi probatori nel giudizio civile di restituzioni e di risarcimento del danno, e dall'ipotizzabile preclusione ai giudizi di revisione.

Benché per le ragioni dette la questione in parola non appaia pienamente coerente con i principi che hanno ispirato il legislatore del codice di rito — nell'esercizio della sua discrezionalità — in ordine al complessivo regime che questo ha riservato ai soggetti di cui all'art. 210 c.p.p., si deve comunque prendere atto che detta prospettazione di incostituzionalità non può certo definirsi manifestamente infondata — tanto che è stata sollevata da diverso collegio della sezione, con l'ordinanza del 16 maggio 2000, nel procedimento a carico di Nicola Di Muro, che va integralmente richiamata — ed appare dunque meritevole anch'essa d'essere sottoposta al vaglio di legittimità della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost.; 23 e ss., legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 513 c.p.p., e dell'art. 210, quarto comma, c.p.p. limitatamente alla previsione circa la facoltà di non rispondere su fatti concernenti la responsabilità di altri, per violazione degli artt. 3, 24, 111 e 112 Cost.;

Ritenuto altresì rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 197, lettera A, c.p.p., per violazione degli artt. 3, 25, 101, secondo comma, 111 e 112 Cost., nella parte in cui stabilisce la incompatibilità con l'ufficio di testimone delle persone coimputate del medesimo reato o imputate in un procedimento connesso nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna divenuta irrevocabile;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché per la comunicazione ai Presidenti delle Camere del Parlamento della Repubblica;

Sospende il dibattimento fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Milano, addì 11 luglio 2000.

Il Presidente: GALIOTO

00C1078

N. 612

Ordinanza emessa il 5 luglio 2000 dalla Corte di assise di appello di Caltanissetta nel procedimento penale a carico di Riina Salvatore ed altri

Processo penale - Giudizio abbreviato - Disciplina transitoria a seguito delle modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Procedimenti in corso, in grado di appello, per reati puniti con la pena dell'ergastolo, per i quali all'entrata in vigore della novella (che ha ammesso il rito abbreviato per tali reati) era scaduto il termine ordinario per la proposizione della richiesta - Prevista possibilità per l'imputato di chiedere, nella prima udienza utile, che il processo sia immediatamente definito, qualora sia stata disposta la rinnovazione dell'istruzione, prima della conclusione della stessa - Irragionevolezza ed incoerenza sistematica della disciplina transitoria - Contrasto con le finalità del giudizio abbreviato «di fronte ad una istruttoria dibattimentale già compiuta in primo grado ed ampiamente svolta in secondo grado» - Ingiustificato privilegio per una categoria predeterminata di imputati - Disparità di trattamento sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di riserva della funzione giurisdizionale - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con il principio di ragionevole durata del processo.

- Legge 5 giugno 2000, n. 144 (*recte*: d.l. 7 aprile 2000, n. 82, convertito, con modificazioni, nella legge 5 giugno 2000, n. 144), art. 4-*ter* commi 2, 3, lett. b), 4, 5, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, terzo comma, 97, primo comma, 101, secondo comma, e 111, secondo comma, ultima parte.

LA CORTE DI ASSISE DI APPELLO

Riunita nella camera di consiglio del 5 luglio 2000, per decidere sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 2 e 3 della legge 5 giugno 2000, n. 144 per contrasto con l'art. 3, primo comma della Costituzione, sollevata dal procuratore generale nella precedente udienza del 23 giugno, ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Questa Corte di Assise sta procedendo a giudizio in grado di appello nei confronti di Riina Salvatore, Madonia Francesco, Ribisi Pietro, imputati in concorso tra loro, i primi due in qualità di mandanti, il terzo in qualità di coesecutore materiale, del duplice omicidio del giudice Giuseppe Saetta e del figlio Stefano, aggravato tra l'altro dalla circostanza di avere eseguito l'omicidio a causa delle funzioni svolte dal magistrato.

In primo grado i tre sono stati condannati all'ergastolo. Il processo è in svolgimento dal marzo di quest'anno. È stata disposta una parziale rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale su richiesta del p.m. e degli imputati con l'assunzione in contraddittorio delle dichiarazioni di alcuni nuovi collaboratori di giustizia, tra cui il noto Brusca Giovanni.

All'udienza del 9 giugno era previsto il completamento dell'istruttoria dibattimentale con l'acquisizione di un verbale di dichiarazioni rese in altro processo da un collaboratore di giustizia, e lo scioglimento della riserva su un'ultima supplementare richiesta di prova orale avanzata dalla difesa dell'imputato Ribisi. Il processo era quindi pronto per il passaggio alla fase della discussione finale e sarebbe verosimilmente pervenuto alla decisione entro questa estate.

All'udienza del 9 giugno 2000, prima udienza utile ai sensi del comma 2 dell'art. 4-ter, legge 5 giugno 2000, n. 144, tutti gli imputati manifestavano ritualmente la volontà di essere giudicati con il rito abbreviato. Chiedevano in sostanza l'applicazione delle disposizioni contenute nei commi 2, 3, lettera b), 4, 5, 6, e 7 prima parte del suddetto art. 4-ter.

2. — Con memoria, illustrata all'udienza del 23 giugno, il sostituto p.g. d'udienza ha chiesto alla Corte di non procedere oltre sulla richiesta degli imputati e di rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità delle norme, desumibili dalle citate disposizioni, secondo cui nei procedimenti in grado d'appello riguardanti reati puniti con la pena dell'ergastolo, in corso alla data di entrata in vigore della legge 5 giugno 2000, n. 144, nei quali prima della entrata in vigore della legge 16 dicembre 1999, n. 479, era scaduto il termine per la proposizione della richiesta di giudizio abbreviato, l'imputato, ai fini di cui all'art. 442, secondo comma, del codice di procedura penale, può chiedere che il processo sia immediatamente definito, anche sulla base degli atti contenuti nel fascicolo di cui all'art. 416, secondo comma del medesimo codice e cioè anche sulla base degli atti di indagine contenuti nel fascicolo del pubblico ministero di primo grado, purché sia stata disposta la rinnovazione dell'istruttoria ai sensi dell'art. 603 e questa non sia conclusa al momento della presentazione della richiesta.

3. — Sostiene preliminarmente il p.g. che la richiesta degli imputati debba considerarsi ammissibile e che quindi il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata. Osserva a tal fine che, a norma del citato art. 4-ter, commi 2, e 3, è necessario che le richieste siano presentate «nella prima udienza utile successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione», perciò dopo l'8 giugno 2000, e «nel giudizio di appello, qualora sia stata disposta la rinnovazione dell'istruzione ai sensi dell'art. 603 del codice di procedura penale, prima della conclusione della istruzione stessa».

Le richieste, nei termini in cui sono state avanzate personalmente da ciascuno degli imputati, dovrebbero essere ritenute quindi ammissibili, non essendo ancora conclusa l'attività istruttoria in corso. Pur reputando che l'istruttoria si sarebbe completata nella stessa udienza del 9 giugno, per la quale alla precedente udienza del 24 maggio le parti erano state invitate a preparare la discussione, al momento delle richieste degli imputati l'istruzione non poteva considerarsi tecnicamente conclusa per il disposto degli artt. 523 e 602 u.c. da cui si deve desumere che la fine dell'istruzione coincide con l'inizio della discussione finale, atto che deve immediatamente eseguire l'esaurimento dell'assunzione della prova, ragion per cui, secondo il p.m. «dovrà necessariamente aversi riguardo al momento in cui si è perfezionato l'iter di assunzione (o di acquisizione, se trattasi di documenti) di tutte le prove già ammesse. Con la conseguenza che l'istruzione non potrà considerarsi "conclusa" quando una o più prove siano state ammesse ma non siano state ancora definitivamente acquisite o assunte, e a maggior ragione quando non siano state neppure ammesse».

Su tali premesse, il p.g. ha messo in evidenza che alla data del 9 giugno 2000:

non era stata ancora perfezionata l'acquisizione della prova documentale costituita da due pronunzie giurisprudenziali (sentenze di primo e di secondo grado sull'omicidio Curto) che erano state prodotte dal difensore di Ribisi Pietro senza la necessaria certificazione sul passaggio in giudicato (a tale condizione, da attuarsi entro il termine di chiusura dell'istruzione, ne era stata disposta l'acquisizione in data 17 maggio 2000). Non era stata ancora emessa la decisione sulla richiesta di acquisizione di documenti avanzata dall'ufficio all'udienza del 17 maggio 2000.

non era stata neppure esaminata, al fine di esprimere il necessario parere sulla utilizzabilità e quindi sulla stessa acquisizione agli atti del processo, la trascrizione della registrazione delle dichiarazioni rese al colonnello Riccio in forma confidenziale, e perciò senza l'osservanza e le garanzie previste a pena di inammissibilità dagli artt. 63 e 64 c.p.p., da Ilardo Luigi.

Questo era effettivamente lo stato dell'istruttoria dibattimentale al momento della presentazione della richiesta di «giudizio abbreviato» da parte degli imputati, ragion per cui non vi è dubbio che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta degli imputati, l'istruzione stessa non possa ritenersi conclusa e la richiesta dovrebbe essere accolta.

Su tale presupposto il p.g. ha articolato la questione di legittimità costituzionale delle nuove norme nei seguenti testuali termini e ragioni:

Il regime transitorio introdotto con la legge di conversione del 5 giugno 2000 ha previsto — senza alcuna apprezzabile motivazione sotto il profilo delle esigenze sociali connesse alla particolare offensività di determinati

reati e perciò anche per tale ragione in maniera irragionevole — termini e addirittura gradi del giudizio diversi per la proponibilità della richiesta di definizione immediata del processo, a seconda che trattasi di procedimenti in corso riguardanti reati astrattamente punibili con pene diverse da quella dell'ergastolo oppure di procedimenti per reati astrattamente punibili con la pena dell'ergastolo, per i quali sono contenute, ai commi 2 e 3 dell'art. 4-ter, norme speciali, come tali prevalenti.

La diversità consiste nel fatto di avere fissato, per i reati rientranti nell'ipotesi di cui al primo comma, un termine che, essendo previsto solo per il primo grado di giudizio e prima dell'inizio dell'istruzione dibattimentale, non muta la natura e l'essenza stessa del rito abbreviato. È evidente infatti che la situazione processuale così individuata dal legislatore è in qualche misura apprezzabile sul piano dell'economia processuale, e viene fatto salvo, pur se entro limiti più ristretti, il naturale e dichiarato scopo deflattivo del dibattimento.

Situazione completamente diversa si ha nell'ipotesi disciplinata ai commi 2 e 3 dell'art. 4-ter della legge di conversione. In tal caso, infatti, non solo la richiesta di definizione immediata del processo è stata estesa ai processi in grado di appello, con un'esplicita ed irragionevole rinuncia quindi al vantaggio, in termini di economia processuale, commisurato al tempo occorrente per l'espletamento di tutto il primo grado di giudizio, ma è stato previsto che possa essere chiesta addirittura alla fine dell'istruzione dibattimentale disposta ai sensi dell'art. 603 c.p.p., quando cioè, come nel caso del presente procedimento, l'istruzione avrebbe dovuto considerarsi sostanzialmente conclusa, tanto che l'ultimo rinvio era stato espressamente disposto anche per la discussione finale.

La mancata previsione da parte del legislatore, anche nei giudizi di appello, di un termine per la presentazione della richiesta prima dei provvedimenti adottati ex art. 603 c.p.p., non solo annulla ogni apprezzabile vantaggio per i tempi del processo, ma addirittura, come nel caso di specie, può vanificare il tempo già impiegato per svolgere attività istruttoria senza che poi detta istruzione possa essere utilizzata, con ciò rendendo ancor più irragionevole la scelta del legislatore, e per di più allungando i tempi del processo per acquisire il fascicolo di cui all'art. 416, secondo comma c.p.p. che, nel caso di procedimenti particolarmente complessi come quello in corso, possono essere particolarmente consistenti con la conseguenza di un ulteriore ed apprezzabile «allungamento» dei tempi per lo studio degli atti anche ai soli fini della discussione, visto che, essendo in grado di appello, neanche il p.g. ne è a conoscenza. Violando con ciò addirittura il principio della «ragionevole durata» del processo che era stato recentemente introdotto nella Costituzione, all'art. 111.

La situazione verificatasi nel presente procedimento — come prima evidenziata — è davvero emblematica, a parere di questo ufficio, per comprendere come il vantaggio per l'economia processuale possa rivelarsi, in alcuni casi, del tutto simbolico, e come, addirittura, possa dipendere da scelte, formali, dello stesso imputato.

Già nel 1990 la Corte costituzionale, con la sentenza n. 277, aveva rilevato che «poiché lo scopo dell'istituto del giudizio abbreviato è quello di consentire la sollecita definizione del giudizio, escludendo la fase dibattimentale, è del tutto razionale che, per i reati pregressi e per i processi in corso alla data di entrata in vigore del nuovo codice di rito, tale istituto sia stato reso applicabile soltanto quando il suo scopo può essere ugualmente perseguito e cioè quando non sono state ancora compiute le formalità di apertura del dibattimento».

A parere di questo ufficio quelle stesse argomentazioni sorreggono un giudizio di irrazionalità della scelta operata dal legislatore del giugno 2000, giacché, pur tenendo conto delle strutturali modifiche apportate all'istituto in questione, è certo che ancora oggi la finalità propria del rito abbreviato è quella deflattiva, e perciò in tanto è riconosciuto il diritto dell'imputato di chiedere la definizione immediata del processo e di ottenere i conseguenziali benefici, in quanto da un lato si consente una rapida definizione del giudizio e dall'altro tale diritto funge, per così dire, da corrispettivo per il rischio che assume l'imputato di essere giudicato «allo stato degli atti» e di rinunciare al dibattimento di primo grado, essenza che, si ripete, è stata mantenuta dal legislatore nelle ipotesi di diritto transitorio disciplinate al comma 1 dell'art. 4-ter, ma irragionevolmente solo in quelle.

Completamente diversa è la situazione processuale individuata e disciplinata ai commi 2 e 3 dello stesso articolo di legge, situazione che, prevedendo la possibilità per l'imputato di avanzare richiesta di definizione immediata del processo addirittura nel secondo grado del giudizio, quando non solo è stata certamente conclusa tutta l'istruzione del primo grado, ma è quantomeno iniziata anche l'istruzione del secondo grado e sono state già avanzate, e soprattutto anche valutate dal giudice, le richieste di rinnovazione dell'istruzione di cui all'art. 603 c.p.p., consente all'imputato la comoda situazione di decidere dopo aver potuto valutare l'andamento del processo.

Così snaturando, in definitiva, l'essenza stessa del rito alternativo, la cui natura negoziale viene completamente meno. E ciò sia per il mancato raggiungimento dello scopo, ormai impossibile del resto, di eliminare la fase del dibattimento di primo grado e addirittura anche di quella di secondo grado, specie quando la fase istruttoria si trova in fase particolarmente avanzata — situazione, quest'ultima, che rende puramente simboliche quelle ragioni di economia processuale che nelle intenzioni stesse del legislatore avrebbero dovuto costituire invece lo scopo principale del rito alternativo in esame; e sia per la sostanziale mancanza di assunzione di un vero e proprio

rischio da parte dell'imputato che scelga di definire immediatamente il processo di appello, atteso che, come si è visto, già nel primo momento utile previsto dal legislatore per la presentazione della richiesta in grado di appello, e cioè dopo che sia stata disposta la rinnovazione dell'istruzione *ex art. 603 c.p.p.*, l'imputato può comodamente, e senza sostanziale assunzione di rischio, scegliere in base all'andamento del dibattimento. Non può non ricordarsi invero che proprio in quel primo momento «utile» per la presentazione della richiesta («disposta la rinnovazione dell'istruzione», come recita la lettera *b*) del terzo comma) sono già state avanzate, ma anche decise dal giudice, le richieste di parte relative all'eventuale rinnovazione dell'istruzione, che — giova pure ricordarlo — è istituto di carattere eccezionale che risponde proprio a particolari esigenze di integrazione probatoria rispetto al primo grado, limitate alla prospettazione, e conseguente assunzione, di prove assolutamente necessarie ai fini del decidere.

Già in quel primo momento dunque l'imputato potrà comodamente, e senza assunzione di rischi, valutare se la situazione sia a sé favorevole o sfavorevole, in tal caso «bloccando» l'ulteriore attività che, già disposta dal giudice, ritenga a sé sfavorevole. E potrà raggiungere da un lato il beneficio certo di una congrua riduzione di pena, e dall'altro quello, possibile, di una riforma della sentenza di condanna già emessa in primo grado con la situazione probatoria «allo stato degli atti», che può essere a sé più favorevole di quella eventualmente integrata con l'assunzione di ulteriori prove a suo carico che egli ben conosce e può dunque impedire che vengano assunte.

Più ragionevolmente il legislatore, proprio tenendo conto del carattere eccezionale della rinnovazione dell'istruzione in grado di appello, avrebbe dovuto fissare delle richieste *ex art. 603*, o almeno prima del provvedimento del giudice su dette richieste, il termine per la presentazione della richiesta di definizione immediata del processo.

Nell'attuale previsione legislativa del comma 2 art. 4-*ter*, invece, manca del tutto un reale e concreto rischio per l'imputato, così come manca del tutto la possibilità di conseguire in concreto un'apprezzabile riduzione dei tempi di definizione del processo, con l'inevitabile conseguenza del venir meno della natura negoziale dell'istituto, e addirittura con la vanificazione dello scopo, dovendosi perciò concludere che quello che è stato introdotto e disciplinato ai commi 2 e 3 dell'art. 4-*ter* della legge di conversione, è piuttosto un nuovo e diverso istituto giuridico che poco ha a che vedere con il rito abbreviato — mantenuto pressoché intatto, come si è visto, nel regime transitorio di cui al primo comma, a dimostrazione, ove occorra, della concreta possibilità, ancora sussistente a seguito delle modifiche strutturali del rito abbreviato, di previsione normativa di un regime transitorio costituzionalmente legittimo perché più razionale — e che si traduce in una sorta di ingiustificato ed irragionevole beneficio (congruo sconto di pena) i cui destinatari sono, ancor più irragionevolmente e con evidente disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri imputati che ne rimangono esclusi, i soli imputati di reati astrattamente punibili con la pena dell'ergastolo perché di maggiore gravità e denotanti particolare offensività sociale.

Ciò posto, risulta evidente che con la norma contenuta nei commi 2 e 3 dell'art. 4-*ter* della legge di conversione è stato violato innanzitutto il principio di coerenza dell'ordinamento per irragionevolezza della disciplina transitoria dettata per i soli reati puniti con la pena dell'ergastolo, che risulta caratterizzata da un allargamento dei termini per la presentazione della richiesta di definizione immediata del processo, anche in appello ed oltre ogni, ragionevole limite, al punto, come si è visto, da vanificare ogni apprezzabile vantaggio, in termini di economia processuale, per l'Autorità statuale, e perciò l'essenza stessa dell'istituto; ma anche l'assunzione di un concreto ed effettivo rischio connesso all'andamento del dibattimento, e segnatamente dell'istruzione dibattimentale, che proprio in grado di appello è ben conosciuto nelle sue linee essenziali anticipatamente rispetto alla scadenza del termine per la presentazione della richiesta, con l'ulteriore conseguenza di rendere ingiustificato e perciò irrazionale e non coerente con l'ordinamento giuridico, lo sconto di pena consistente nella sostituzione della pena massima dell'ergastolo con quella di anni 30 di reclusione.

Da ciò il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, e sussistendone i presupposti di legge si eccipisce l'incostituzionalità dell'art. 4-*ter*, commi 2 e 3 della legge n. 144 del 5 giugno 2000.

4. — La Corte condivide e fa proprie con le precisazioni e le integrazioni che seguono le osservazioni del p.g.

5. — Non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*ter*, commi 2 e 3, lettera *b*) e conseguentemente dei commi 4, 5, 6, 7 (con esclusione dell'ultimo inciso, non riguardante il giudizio di appello) della legge 5 giugno 2000, n. 144, con riferimento, anzitutto, all'art. 3 primo comma della Costituzione.

La norma ha inteso estendere, adattandolo alla specifica situazione processuale, il giudizio abbreviato previsto dagli artt. 438 e seguenti del codice di procedura penale ai processi per reati puniti con la pena dell'ergastolo per i quali all'entrata in vigore della legge n. 479\1999 era scaduto il termine ordinario.

Come è noto, la Corte costituzionale con sentenza n. 176\1991 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 442, secondo comma, ultimo periodo c.p.p. per violazione dell'art. 76 C., rendendo così impossibile la definizione con giudizio abbreviato ed il correlato «sconto» di pena nei processi per reati per i quali fosse stata elevata imputazione da ergastolo.

Il legislatore del 1999, rimediando al difetto di delega con cui il governo aveva nel 1988 introdotto la norma dichiarata incostituzionale, ridisciplinando per alcuni importanti aspetti il giudizio abbreviato, ha reintrodotta per l'imputato di reato astrattamente punibile con la pena dell'ergastolo la facoltà di chiedere di essere giudicato con rito abbreviato, al termine del quale, in caso di condanna, il giudice deve sostituire alla pena dell'ergastolo la reclusione di anni trenta. Il termine ultimo per chiedere la definizione del processo nell'udienza preliminare allo stato degli atti è determinato dalla formulazione delle conclusioni nella suddetta udienza.

6. — Il legislatore della novella del 1999 non ha preso posizione sul trattamento da riservare agli imputati per reati puniti con l'ergastolo per i quali fosse scaduto il termine per chiedere il giudizio abbreviato a norma del vigente secondo comma dell'art. 438 c.p.p. In occasione della conversione in legge del d.l. n. 82\2000 relativo all'adeguamento dei termini di custodia cautelare per i processi celebrati con rito abbreviato, il legislatore ha colto l'occasione per introdurre una serie di norme con le quali si sono apportate correzioni ed integrazioni alla disciplina del processo penale risultante dalla novella del 1999, per rimediare a ritenuti errori e lacune delle legge. Tra queste nuove disposizioni quelle contenute nell'art. 4-ter in esame.

7. — Rispetto al profilo di incostituzionalità della norma per irragionevolezza e incoerenza sistematica che qui si eccipisce, assume rilevanza l'esame dei lavori preparatori ed in particolare i tempi, i modi e le tecniche con cui nel dibattito parlamentare si è pervenuti all'approvazione dell'art. 4-ter della legge n. 144\2000 che appare privo di coerenza sistematica, frutto di una scelta irragionevole e destinato a produrre effetti opposti e contrari a quelli che il legislatore ha dichiarato di volere perseguire, legittimando il dubbio che attraverso una norma formalmente processuale si sia voluto accordare un beneficio sostanziale a determinati imputati di reati puniti con l'ergastolo, per i quali la nuova disciplina del giudizio abbreviato non era applicabile per ragioni temporali.

Al riguardo conviene ricordare che la norma in esame è stata introdotta discussa e approvata in tutta fretta per l'incombere dei termini di conversione del decreto-legge sulla custodia cautelare; che la denuncia di irrazionalità ed incongruenza della nuova norma nel sistema del processo penale vigente emerge dalle voci di parlamentari intervenuti nel dibattito; che lo stesso proponente dell'emendamento al senato sarebbe stato disponibile a ritirarlo ed a riesaminare il problema della disciplina transitoria del giudizio abbreviato novellato in uno specifico testo di legge frutto di migliore e più meditato esame, a condizione che fossero stati ritirati altri emendamenti dell'opposizione; che il testo finale della legge è quindi il risultato della radicalizzazione di uno scontro parlamentare sulla conversione del decreto-legge sulla custodia cautelare; che la commissione affari costituzionali del senato, per come emerge dai lavori preparatori, non ha potuto esprimersi sull'emendamento introduttivo dell'art. 4-ter mentre i lavori della camera sono stati inesorabilmente condizionati dalla necessità di convertire in legge il decreto entro l'incombente termine di decadenza.

8. — Il dubbio di costituzionalità dell'art. 4-ter nei termini sopra proposti e con riferimento all'art. 3 della Costituzione deriva, in primo luogo, da un vero e proprio errore di prospettiva in cui il legislatore sembra essere caduto. La norma viene giustificata con la finalità di consentire all'imputato che non abbia potuto accedere al giudizio abbreviato ordinario di usufruire dello sconto di pena anche se il processo che lo riguarda si trova in avanzata fase dibattimentale, tanto in primo che in secondo grado.

Nell'intento di assicurare comunque agli imputati di reato punito con l'ergastolo il beneficio di pena previsto dall'art. 442, il legislatore ha ritenuto di valorizzare come termine utile di un possibile scambio una qualsiasi economia processuale «anche minima».

In tale ottica il legislatore ha ritenuto sufficiente a giustificare l'obbligo per il giudice in caso di colpevolezza di sostituire alla pena dell'ergastolo la reclusione di trenta anni, la rinuncia da parte dell'imputato a proseguire nell'istruzione dibattimentale in corso. Questa soluzione, oltre a produrre un groviglio inestricabile di questioni interpretative, produce una situazione di ingiustificato privilegio per una categoria predeterminata di imputati che possono, senza alcun ragionevole motivo, usufruire di una pena diversa da quella stabilita dalla legge sostanziale per la generalità degli imputati di determinati reati. Le osservazioni del p.g. in questo senso sono pertinenti e vanno interamente accolte.

9. — Nel giudizio abbreviato ordinario lo scopo deflattivo è perseguito dal legislatore non attraverso una qualsiasi rinuncia da parte dell'imputato ad attività processuali ma mediante una scelta radicale: la rinuncia a

difendersi attraverso l'ordinario rito accusatorio ed il consenso a che il giudice valuti le sua posizione sulla base degli atti dell'investigazione preliminare, condotta dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria. La riforma non ha su questo punto apportato strutturali modifiche.

Il punto debole del giudizio abbreviato, nell'originaria versione del codice risiedeva nel potere del p.m. e del giudice di impedire il giudizio abbreviato o negando il consenso o svolgendo una indagine preliminare obbiettivamente incompleta ed insufficiente per un giudizio di merito in relazione agli elementi utili per la conoscenza del fatto esistenti ma non acquisiti ovvero ancora statuendo erroneamente per la non decidibilità della causa allo stato degli. In tutti questi casi il giudizio abbreviato non poteva avere luogo, con l'effetto di pregiudicare la primaria funzione deflattiva dell'opzione per il giudizio abbreviato ed, in via subordinata e secondaria, essendo questa la conseguenza, il raggiungimento da parte dell'imputato del premio per la rinuncia alla difesa piena nel giudizio ordinario garantito dalle regole sul contraddittorio e sull'oralità, consistente nella riduzione di pena. Gli interventi della Corte costituzionale, siccome rivolti a fare recuperare nei limiti del possibile il beneficio premiale negato all'imputato da errate valutazioni dell'autorità giudiziaria, hanno distolto l'attenzione dal costo che l'imputato è costretto a pagare per ottenere il beneficio, in termini di minor pena, legato alla scelta del rito abbreviato, costo consistente nella rinuncia ai fondamentali diritti ora compendiate nell'espressione «giusto processo», assurti di recente al rango di diritti costituzionalmente garantiti.

Si pensi, per fare un solo esempio, che nel giudizio abbreviato in processi di mafia e di criminalità organizzata, l'imputato perde il diritto a controesaminare il collaboratore o il testimone di giustizia che lo accusano, a controesaminare gli investigatori autori delle indagini e degli accertamenti, ad introdurre testi a discarico, a produrre documenti e altri atti di difficile reperibilità, ferme restando le limitate facoltà, esercitabili nel breve termine di cui all'art. 415-bis prima della chiusura delle indagini preliminari, e la limitata attività istruttoria cui può subordinare la richiesta di rito abbreviato ai sensi dell'art. 438-bis, del tutto incomparabile e incompatibile con quella svolta costantemente nei processi di criminalità organizzata a richiesta degli imputati (si consideri, a riprova, che oltre un terzo della sentenza di primo grado in questo processo è dedicata all'analisi dei risultati dell'attività istruttoria, protrattasi per oltre un anno, effettuata su istanza della difesa). Per quanto il legislatore del 1999 si sia sforzato di ampliare i mezzi di integrazione della prova nel giudizio abbreviato è di tutta evidenza come il giudizio abbreviato sia impraticabile nei processi di criminalità organizzata nei quali gli imputati vogliono esercitare fino in fondo il proprio diritto di difendersi provando.

Il giudizio abbreviato può essere praticato nei processi agli *ex mafiosi* divenuti collaboratori di giustizia, rei confessi che hanno riconosciuto l'autorità dello Stato; si può svolgere per episodi isolati e può essere scelto da imputati di fatti di minor rilievo nei quali il materiale probatorio sia delimitato e predeterminabile.

Viceversa in tutti i casi in cui può ipotizzarsi, nonostante la completezza e l'ampiezza delle indagini preliminari e anzi proprio in ragione di queste, la necessità di un'attività istruttoria difensiva avanti al giudice altrettanto ampia, il giudizio abbreviato non sarà di regola ammesso, essendo la situazione processuale e probatoria strutturalmente incompatibile con le esigenze di economia processuale che il rito speciale intende soddisfare.

10. — Solo la gravità della rinuncia cui l'imputato deve sottostare giustifica la diminuzione di pena prevista dall'art. 442. Solo uno scambio di questa portata rende coerente e ragionevole il sovvertimento dei criteri sostanziali di determinazione della pena e l'obbligo per il giudice di infliggere una pena largamente inferiore a quella ritenuta giusta. L'imputato in processi di mafia che accetta il rito abbreviato e quindi di essere giudicato, come è regola in questi processi, sulla base delle dichiarazioni accusatorie rese al p.m. e alla polizia dai collaboratori di giustizia, accetta che il giudizio si formi sulle esistenti chiamate in correità, rinuncia a confutarne la veridicità storica, e secondo una certa dottrina può essere assimilato ad un dissociato, al quale quindi ragionevolmente può tramutarsi la pena dell'ergastolo in quella di trenta anni di reclusione, come accadrebbe nel giudizio ordinario all'imputato che, confessando e ammettendo le proprie responsabilità, dimostrasse concretamente di avere risolto ogni legame con l'organizzazione di stampo mafioso.

11. — Questa lineare e coerente ricostruzione della struttura e delle finalità del giudizio abbreviato non ha alcuna affinità con l'ibrido introdotto dal legislatore con l'art. 4-ter lettera *b*) della legge n. 144\2000. Qui ci troviamo di fronte ad una istruttoria dibattimentale totalmente compiuta in primo grado ed ampiamente svolta in secondo grado. Tutte le prove dell'accusa sono state già passate al setaccio di una verifica dibattimentale stringente e serrata. L'imputato ha potuto ampiamente esaminare e controesaminare testi e dichiaranti *ex art.* 210 c.p.p. Ha esercitato in tutte le possibili direzioni e con tutti i mezzi il suo diritto alla prova e alla controprova.

Il giudice ha introdotto d'ufficio *ex art.* 507 tutti gli elementi necessari per la decisione e si è pronunciato nel merito. Il giudice di appello ha valutato il quadro probatorio, ha potuto verificare l'esistenza di elementi probatori

sopravvenuti a carico e a discarico. Ha disposto quel supplemento istruttorio ritenuto necessario. Potrebbe avere proceduto, come nel presente giudizio *a quo*, allo svolgimento della limitata integrazione probatoria prevista dall'art. 603 c.p.p.

Ammettere in questa situazione che l'imputato possa chiedere che il giudizio sia «immediatamente definito», anche sulla base degli atti contenuti nel fascicolo di cui all'art. 416, secondo comma è privo di senso per due ordini di ragioni. Per quanto si possa indulgere alla combinazione fra istituti e regole di sistemi processuali diversi, è privo di qualsiasi logica chiedere che un caso sia risolto avvalendosi ugualmente di due blocchi di prove assunte con logiche metodi regole e criteri contrapposti.

Si può pensare di formulare un giudizio sulla base di un processo che sia accusatorio con qualche parziale limitato e controllato innesto di elementi raccolti unilateralmente dall'inquirente. Si può pure pensare ad un giudizio che, come l'attuale abbreviato, sia interamente basato sugli atti dell'accusa con qualche limitata prova raccolta in contraddittorio. Non si era, riteniamo, mai visto né pensato ad un giudizio in cui si debba contemporaneamente decidere in base a tutti gli atti dell'indagine svolta dall'accusatore e a tutte le prove integralmente e obbligatoriamente raccolte nel successivo dibattimento in contraddittorio. È evidente che un sistema esclude l'altro.

È inevitabile che il giudizio si fonderà esclusivamente sulle prove garantite raccolte in dibattimento e che gli atti contenuti nel fascicolo di cui all'art. 416 non potranno dare alcun apporto conoscitivo valutabile rispetto a quanto accertato con il metodo del contraddittorio.

In pratica se le prove raccolte nel dibattimento non giustificassero l'affermazione di responsabilità, questa non sarebbe raggiungibile valorizzando gli atti delle indagini preliminari.

Se invece l'istruttoria dibattimentale avesse già fornito elementi sufficienti, gli atti del fascicolo del p.m. sarebbero del tutto irrilevanti ed il costo per l'imputato della sua scelta postuma di rito abbreviato sarebbe ancora una volta nullo.

12. — Per altro verso è nel vero il p.g. quando sottolinea che con la richiesta di essere giudicato «anche sulla base degli atti contenuti nel fascicolo di cui all'art. 416, secondo comma», consentita fino al momento della chiusura dell'istruttoria dibattimentale in grado di appello, si attribuisce solo agli imputati il cui processo si trovi in questa fase un diritto potestativo sulla pena.

Costoro evidentemente possono avanzare le loro richieste a costo zero, sapendo già a priori quale sia la situazione probatoria consolidata, valutando se ed in quale misura questa situazione possa essere ribaltata o rimessa in discussione dall'introduzione degli atti del p.m., valutando quali risultati nuovi abbia prodotto l'istruttoria di secondo grado, nella consapevolezza che eventuali altre prove «necessarie» dovranno essere ugualmente assunte dal giudice, in osservanza del dovere di conoscenza e per il disposto degli artt. 4-ter settimo comma e 441 c.p.p.

13. — Il legislatore ha inteso parificare la condizione degli imputati di reati puniti con l'ergastolo, per i quali fosse scaduto il termine per richiedere il giudizio abbreviato, a quella degli imputati che, in base alle nuove regole introdotte dalla legge n. 479\1999, potranno ora chiedere di essere giudicati con rito abbreviato anche se imputati di questi reati.

Per risolvere questa pretesa disuguaglianza ha introdotto norme di privilegio e violato fondamentali canoni costituzionali. L'impossibilità per ragioni temporali di chiedere il rito abbreviato si risolve in uno sconto di pena singolare e gratuito comminato per legge.

Abbiamo visto come più gravosa e del tutto imparagonabile a quella dei soggetti che si avvalgono dell'art. 4-ter sia la condizione degli imputati giudicati con il rito ordinario. Ma del tutto ingiustificabile è il favore concesso agli imputati di reati puniti con l'ergastolo rispetto agli imputati di reati diversi i quali non siano stati posti in condizione, prima della legge n. 479\1999, di essere giudicati con rito abbreviato perché il processo non era definibile allo stato degli atti nell'udienza preliminare. Per costoro la rimessione in termine è delimitata, nel 1 comma dell'art. 4-ter, dall'inizio dell'istruttoria dibattimentale, pur essendo la loro condizione analoga a quella dei soggetti contemplati nel comma 2.

Si comprende la ragione della scelta del legislatore. Un percorso a ritroso per stabilire quali processi, non definiti con rito abbreviato, fossero decidibili allo stato degli atti sarebbe stato incompatibile con le conclamate esigenze di economia processuale con le quali il legislatore ha formalisticamente giustificato il nuovo istituto.

Ma questa giustificazione non regge se si considera che per stabilire se un processo fosse o meno definibile allo stato degli atti, il giudice dovrebbe soltanto limitarsi a consultare in modo sommario il fascicolo del p.m. mentre nelle situazioni descritte nel comma 3 dell'art. 4-ter il giudice deve non limitarsi a consultare ma leggere esaminare e, se del caso, utilizzare interamente il fascicolo del p.m. con un aggravio di tempo e di risorse lavorative incommensurabilmente superiori a quello implicato della precedente ipotesi, con risultati parimenti sproporzionati alle risorse impiegate, perché come è prevedibile che nella maggior parte dei casi di cui al comma 1 il giu-

dice avrebbe dovuto concludere per la decidibilità del processo allo stato degli atti e quindi per l'inammissibilità della richiesta tardiva di giudizio abbreviato, anche nell'altro caso, come si è visto, la consultazione del fascicolo del p.m. nulla può aggiungere agli elementi necessari per la decisione. Da queste osservazioni discende che il legislatore nell'art. 4-ter ha costruito un istituto che non solo non produce alcuna economia processuale ma distorce l'equilibrio e la coerenza dei moduli processuali richiamati, producendo un anomalo meccanismo processuale sul presupposto indimostrato e indimostrabile che costoro avrebbero chiesto il rito abbreviato ordinario, accettando i relativi ingenti costi, se ne avessero avuto le possibilità nell'udienza preliminare.

14. — In materia di diritto intertemporale e con specifico riferimento alla possibilità di ricorrere ai riti alternativi, comportanti, come premio per la scelta, una consistente riduzione di pena oltre i termini ordinari, la Corte costituzionale ha già avuto modo di pronunciarsi con la sentenza n. 277 del 31 maggio 1990.

Si trattava, come è noto, di valutare l'illegittimità costituzionale dell'art. 247 delle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del nuovo codice di procedura penale nella parte in cui, relativamente ai procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, limita l'ammissibilità del giudizio abbreviato ai soli procedimenti, per i quali non siano state compiute le formalità di apertura del dibattimento. Analogo scrutinio di costituzionalità la Corte aveva compiuto con la sentenza n. 413 del 1990 in cui si era esaminata la preclusione della possibilità di accedere al rito dell'applicazione della pena su richiesta dopo l'apertura del dibattimento.

Gli argomenti addotti dalla Corte nelle due precedenti occasioni sono rilevanti in questa sede non solo perché escludono che possa esservi violazione del principio di uguaglianza nella non estensione ai dibattimenti in corso dei nuovi riti speciali, la scelta dei quali comporta una riduzione della pena, ma anche perché contemporaneamente la Corte ha preso esplicita posizione sulla violazione del medesimo principio che si avrebbe ove si equiparassero i processi nei quali il rito abbreviato venga richiesto prima dell'inizio dell'istruzione dibattimentale a quelli nei quali il dibattimento e l'istruzione siano iniziati e non sia più possibile lo scambio fra rinuncia e risparmio della fase dibattimentale e premio.

Nell'opinione della Corte la riduzione premiale di pena prevista nel giudizio abbreviato in tanto può ammettersi in quanto si sia avuto non una qualsiasi economia processuale «anche minima» ma solo se si sia evitato per intero il passaggio al dibattimento. Questo passaggio, questo momento, segnano un limite invalicabile per concepire lo scambio rito contro pena. Oltre questo momento, lo scambio non si giustifica e se previsto verrebbe a cozzare contro più parametri di costituzionalità.

Già nel 1990 la Corte aveva dato una risposta definitiva alla domanda sulla natura giuridica dei benefici premiali introdotti dai nuovi riti speciali, escludendo che essi potessero essere ricondotti al principio della legge più favorevole ex art. 2, terzo comma c.p. e indirettamente 25\2 Cost.

La Corte spiega che il premio in termini di minor sanzione non può essere dissociato dallo scopo di giungere alla definizione senza passare dal dibattimento. Breve o lunga la strada percorsa in questo ambito, l'inizio del dibattimento fa cadere la ragione dello sconto di pena «per l'inscindibile unità finalistica» che lega oggettivamente il premio alla non celebrazione del dibattimento.

Reso impossibile, con l'apertura del dibattimento, quel beneficio per il sistema processuale che giustifica l'inclusione del giudizio abbreviato nel sistema del nuovo codice di procedura penale — non essendo, cioè, razionale consentire un giudizio abbreviato, inidoneo a raggiungere lo scopo unitario della disposizione impugnata — è conseguentemente e razionalmente impossibile all'imputato realizzare il c.d. «diritto» ad ottenere la riduzione di pena.

Quand'anche si configurasse un diritto dell'imputato ad ottenere la riduzione di pena qui in esame, l'utilità per il generale sistema processuale e, pertanto, l'esperibilità del giudizio abbreviato costituirebbe, pur sempre limite all'esercizio del predetto «diritto».

Poiché lo scopo dell'istituto del procedimento abbreviato è quello di consentire la sollecita definizione del giudizio, escludendo la fase dibattimentale, è del tutto razionale che, per i pregressi e per i procedimenti in corso, tale istituto sia stato reso applicabile soltanto quando il suo scopo possa essere ugualmente perseguito, e cioè soltanto quando non si sia ancora giunti al dibattimento.

Anzi irrazionale sarebbe stata un'applicazione del giudizio abbreviato oltre i predetti limiti. Infatti, in tanto è riconosciuto il «diritto» dell'imputato di chiedere che il processo sia definito nell'udienza preliminare, ex primo comma dell'art. 247 delle norme di attuazione.. e di ottenere i conseguenziali benefici, in quanto, da un lato, si consegue una rapida definizione del giudizio e, dall'altro, tale diritto funge, per così dire, da corrispettivo per il rischio che assume l'imputato d'essere giudicato allo stato degli atti e di rinunciare al dibattimento, dal quale potrebbe anche scaturire una pronuncia a lui più favorevole. Se fosse possibile all'imputato chiedere il rito abbre-

viato anche nel caso che il dibattimento sia già iniziato, i benefici non sarebbero più giustificati né dallo scopo (ormai impossibile) d'eliminare la fase dibattimentale né dal rischio assunto dall'imputato, il quale invece si troverebbe nella comoda situazione di decidere dopo che il pubblico ministero ha già offerto le sue prove e comunque dopo avere potuto valutare l'andamento del dibattimento stesso. Si tratterebbe quindi d'una situazione ingiustificata e irrazionale.

15. — Ritiene questa Corte che con la sentenza del 1990 la Corte costituzionale abbia già anticipato la risposta alla presente q.l.c. Per quanti sforzi si possano compiere non si vede quali possano essere i profili specifici e peculiari dell'attuale fattispecie che la distinguano da quella esaminata nel 1990. Si tratta in entrambi i casi di due discipline transitorie.

Nel 1989 un legislatore più accorto e meno frettoloso e approssimativo stabilì che il giudizio abbreviato fosse incompatibile con un processo che fosse già giunto nella fase del dibattimento.

Una Corte costituzionale composta da grandi giuristi stabili che quella decisione del legislatore non solo era costituzionalmente ineccepibile ma che irrazionale e ingiustificabile alla stregua dello stesso art. 3 sarebbe stata la soluzione propugnata dai giudici a *quibus*.

Conviene ricordare che al tempo della sentenza n. 277 era ancora possibile chiedere di essere giudicati con rito abbreviato per reati puniti con la pena dell'ergastolo e che in concreto tali giudizi furono celebrati, tanto che, intervenuta la sentenza n. 163\1992, furono le sezioni unite della Cassazione a stabilire che i benefici accordati con quelle sentenze non potessero più essere rimossi.

La sentenza n. 277\1990 impedì quindi che imputati per reati puniti con l'ergastolo che all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale potevano ancora godere della riduzione di pena prevista dall'art. 442, fruissero del rito speciale e del connesso beneficio se il processo che li concerneva fosse già giunto alla fase del dibattimento. Ora a dieci di distanza il legislatore, annullando la chiarissima indicazione della Corte costituzionale, modificando la disciplina del giudizio abbreviato introduce una normativa transitoria esattamente opposta, attribuendo agli attuali imputati benefici negati a coloro che furono giudicati nel 1990 per reati puniti con l'ergastolo, senza che sia in alcun modo cambiata la disciplina sostanziale di riferimento, senza che sia cioè in alcun modo mutata la «valutazione sociale del fatto tipico oggetto del giudizio» e senza che la diversa disciplina del giudizio abbreviato abbia immutato in alcun punto sulla regola per cui la riduzione della pena in tanto è possibile in quanto sia stato evitato il dibattimento. Anche questa incoerenza diacronica nel sistema normativo deve essere valutata dalla Corte costituzionale. Ragioni di coerenza e di chiarezza avrebbero semmai imposto soluzioni diverse con assunzione della relativa responsabilità politica.

16. — Nei successivi interventi della Corte costituzionale sul giudizio abbreviato, l'accento posto sull'ingiustificata perdita da parte dell'imputato del diritto alla riduzione di pena come effetto dell'ingiustificato diniego del rito, non deve far dimenticare che l'intervento della Corte aveva come principale riferimento la mancata celebrazione del processo con rito abbreviato per scelte e decisioni degli altri soggetti processuali.

La Corte di fronte alla dissociazione tra esperimento del rito e applicazione della diminuzione ritenne che questo secondo esito, certamente contrario alle esigenze di funzionalità complessiva del sistema, perché comportava l'applicazione del beneficio senza la corrispondente deflazione dibattimentale, fosse preferibile ed il relativo interesse dell'imputato prevalente e si potesse giustificare per sanzionare l'ingiustificato dissenso del p.m. o l'errore del giudice nel rigettare una richiesta legittima e fondata.

Solo in questa misura e per queste ragioni si poteva considerare legittima la riduzione di pena nonostante il mancato risparmio di attività processuali.

Identica la soluzione indicata nel caso di reati astrattamente puniti con la pena dell'ergastolo nel caso di errata formulazione dell'imputazione. Costante è quindi la Corte costituzionale nell'affermare che la riduzione per il rito spetta solo in quanto il rito abbreviato si possa effettivamente svolgere e quando il diniego del rito sia dipeso da ingiustificati comportamenti di altri attori processuali.

Ne segue un altro evidente profilo di violazione dell'art. 3 della costituzione per omogeneo trattamento di situazioni disuguali, posto che l'imputato che non abbia potuto fruire del rito abbreviato per essere stato correttamente imputato di un reato punito con la pena dell'ergastolo e che dal dibattimento abbia potuto ottenere il riconoscimento dell'insussistenza di una aggravante potrebbe subire un trattamento sanzionatorio uguale a quello di colui che abbia avanzato richiesta di giudizio abbreviato *ex art. 4-ter* e per il quale il riconoscimento di colpevolezza si basi sull'originaria imputazione.

Questo paradossale effetto conferma che non può essere ammessa una disciplina transitoria che non abbia come esclusiva finalità quella di prevenire in toto la celebrazione del dibattimento, potendo solo questo evento giustificare il beneficio sulla pena, essendo questa la causa cui indissolubilmente si lega temporalmente e logicamente l'effetto premiale.

In tutti gli altri casi l'imputato giocherebbe «a carte scoperte»; potrebbe scegliere in base ad una preventiva verifica dell'andamento dell'istruzione dibattimentale, favorendosi così irragionevolmente gli imputati per i quali il dibattimento ha avuto esiti contrari alla loro posizione processuale rispetto a quanti dall'esito dell'istruttoria dibattimentale avrebbero ragione di sperare in un esito favorevole del giudizio, senza che questa disparità si giustifichi in alcun modo in termini di economia processuale, essendosi in entrambi i casi svolta una consistente parte dell'istruttoria stessa.

17. — Dopo la legge n. 497\1999 aveva ripreso vigore la controversia interpretativa sulla natura giuridica della diminuzione di pena per il rito abbreviato. Una corrente giurisprudenziale aveva sostenuto sulla base di una dottrina tradizionale — che non si era mai misurata peraltro con istituti assolutamente originali per l'ordinamento italiano nei quali ad un aggravamento del rito per l'imputato corrisponde una riduzione di pena — che negli istituti regolati dagli artt. 438 e 444 c.p.p. dovesse individuarsi, accanto ad un preciso carattere di norme penali processuali anche un non meno preciso carattere di norme penali sostanziali, ponendosi così inevitabilmente un problema di successione della legge penale più favorevole. Che un problema di questa natura potesse porsi era stato escluso dalla Corte costituzionale con la più volte citata sentenza n. 277\1990.

Le successive sentenze della stessa Corte erano state tuttavia lette nel senso che l'imputato avesse diritto alla riduzione della pena ogni qual volta egli avesse dal suo canto posto in essere tutte le condizioni per giungere ad una riduzione dei tempi del processo, indipendentemente dal fatto che tale risultato fosse stato effettivamente ottenuto.

In questa ottica, di fronte all'universalizzazione del giudizio abbreviato a tutti i reati, una rigorosa e conseguenziale applicazione dell'art. 2, terzo comma c.p. imponeva, secondo alcuni, l'estensione della diminuzione per il rito in via giurisprudenziale a tutti i processi nei quali non fosse stata pronunciata sentenza irrevocabile, nei quali l'imputato non fosse stato in condizione per fatto non imputabile di chiedere il rito abbreviato.

È questa una tesi largamente contrastata e confutata dalla dottrina maggioritaria, i cui argomenti non è qui possibile richiamare ma che in sintesi si compendiano nel rilievo che la riduzione di pena per il rito non si connette affatto ad una diversa valutazione sostanziale del fatto e ad una sua minore gravità, come è tipico di tutte le circostanze attenuanti, ma è semplicemente una contropartita per gli svantaggi derivati all'imputato dallo svolgimento del processo con il meno garantito e più semplice (a prova contratta) rito abbreviato, foriero di una più elevata probabilità di condanna.

Non sarebbe del resto concepibile una applicazione di circostanze di natura sostanziale imposta al giudice da una unilaterale scelta dell'imputato, non mediata da un aggravamento in termini processuali di peso equivalente al vantaggio ricavabile. Sotto questo profilo del tutto aperta è la questione della giustificazione criminologica della diminuzione di pena collegata all'adozione dei riti alternativi, rilevandosi da molti la sussistenza del fondato pericolo che il funzionamento del sistema processuale risulti screditato dalla varietà ed eterogeneità dei criteri di determinazione della pena, in funzione delle più imprevedibili variabili «processuali» tali da potersi rappresentare nell'opinione generale come una sorta di «capitolazione» dell'ordinamento di fronte al crimine, incrinandosene ulteriormente le credibilità: l'erezione a sistema di disparità di trattamento irriducibili ad una commisurazione rispondente al finalismo della pena porta con sé un germe di delegittimazione nella prospettiva dei valori.

Ciononostante la problematicità della questione era tale da avere richiesto l'intervento della Suprema Corte di Cassazione a sezioni unite. Questa pronuncia era attesa per la fine di maggio di quest'anno. Entrato in vigore il nuovo art. 4-ter della legge 5 giugno 2000, n. 144, il primo presidente aggiunto della Suprema Corte ha disposto la restituzione alla sezione remittente del ricorso sul quale dovevano pronunciare le sezioni unite per l'esame della questione di diritto alla luce delle menzionate innovazioni normative.

Ora è evidente che l'intervento del legislatore ha da un lato escluso la generalizzata applicazione della riduzione di pena per i reati puniti con l'ergastolo per i quali fosse scaduto il termine per la richiesta di giudizio abbreviato e dall'altro che lo stesso legislatore ha individuato alcuni processi in cui detta riduzione potesse applicarsi purché gli imputati avanzino le richiesta di rito.

Le categorie così individuabili in base ad una lettura testuale della legge, a parere di questa Corte, sono quelle degli imputati per i quali all'entrata in vigore della legge fosse aperta l'istruzione dibattimentale in primo o in secondo grado, che alla prima udienza utile — da intendersi come prima udienza successiva all'entrata in vigore della legge nella quale potesse validamente ed efficacemente manifestarsi la volontà dell'imputato — ne

facciano richiesta. Restano così esclusi dal beneficio gli imputati in processi nei quali è in corso la discussione in primo ed in secondo grado e gli imputati nei giudizi di secondo grado in cui non sia o non sia stata ancora disposta la riapertura dell'istruzione dibattimentale.

Questa selezione delle categorie di imputati che possono beneficiare del nuovo art. 4-ter appare arbitraria ed irrazionale. Per esemplificare: sarebbe possibile chiedere l'abbreviato e la riduzione di pena all'imputato nei cui confronti l'istruzione dibattimentale sia stata riaperta a richiesta del p.m. che potrebbe così paralizzare le prove dell'antagonista ma non potrebbe farlo colui nei cui confronti sia stata respinta la richiesta di riapertura dell'istruzione.

Potrebbe ottenere il beneficio di pena l'imputato nei cui confronti l'istruzione dibattimentale è di fatto chiusa, dovendosi acquisire un solo documento di cui è stata chiesta la produzione che all'esame del giudice appare di nessuna rilevanza per la decisione, e non potrebbe ottenerlo l'imputato in un processo nel quale, magari una sola udienza prima dell'entrata in vigore della legge, è stata dichiarata chiusa l'istruzione ed è iniziata la discussione.

Più in generale perdono incolpevolmente il beneficio diverse categorie d'imputati, la cui posizione è in nulla diversa da quella dei beneficiati posto che — a parte gli argomenti svolti in precedenza fra la strutturale incompatibilità dell'innesto del giudizio abbreviato in processi con istruttoria dibattimentale in corso (anche le riduzioni di pena volute dalla Corte costituzionale presupponevano comunque che il processo si svolgesse coerentemente ed esclusivamente nelle forme ordinarie, senza ibridismi di sorta) — questi ultimi in nulla vedono aggravata la loro posizione dalla scelta del giudizio abbreviato: se le prove cui formalmente rinunciano erano necessarie per la decisione, essendo il processo non decidibile allo stato degli atti, il giudice deve comunque assumerle; se esse non lo fossero la relativa ordinanza dovrebbe essere revocata. Abbiamo quindi una palese disparità di trattamento fra imputati nelle stesse condizioni.

L'apparente rinuncia, inessenziale e irrilevante, di alcuni dei soggetti contemplati dalle nuove norme a taluni limitati incumbenti istruttori è solo un artificio per dare forma di scambio ad un beneficio gratuito che, per essere elargito senza ragionevoli contropartite, ha natura di privilegio per alcuni e correlativamente di discriminazione ingiustificata per altri.

Molto più coerentemente il legislatore avrebbe potuto attendere il pronunciamento delle sezioni unite sull'applicabilità a tutti gli imputati con procedimento in corso dell'art. 2, terzo comma c.p. ed eventualmente adottare altre soluzioni di diritto sostanziale, evitando di porre in essere altra causa di blocco del sistema processuale e di scompaginamento della coerenza e della razionalità di esso.

Dichiarando uno scopo di economia processuale irraggiungibile, il legislatore ha inteso realizzare un obiettivo diverso permettere di ottenere la riduzione di pena ex art. 442 c.p.p. novellato agli imputati che per effetto delle scelte del legislatore delegante e della sentenza n. 176\1991 della Corte costituzionale non avevano potuto usufruire del giudizio abbreviato prima dell'avvento della legge n. 479\2000. Se la categoria di sviamento di potere legislativo ha un fondamento nell'ordinamento costituzionale italiano, questo collegio ritiene che la fattispecie integri in pieno questo vizio dell'atto legislativo.

18. — Per le anzidette ragioni il principio di uguaglianza ex art. 3 primo comma della Costituzione risulta violato sotto tutti i profili enunciati nel tempo dalla Corte costituzionale. Si ha disparità di trattamento anzitutto fra quanti chiedono il giudizio abbreviato ordinario ex art. 438 e ss. c.p.p. e i soggetti che possono usufruire dell'istituto disciplinato dall'art. 4-ter. Introdotto per parificare situazioni irreversibilmente differenziate, si traduce in norma di privilegio per quanti possono godere della riduzione di pena senza costi e a condizioni non solo più vantaggiose ma addirittura tali da cumulare i benefici del rito ordinario e del rito speciale. All'interno della disciplina speciale vengono poi introdotte distinzioni prive di ragionevoli giustificazioni che attribuiscono e negano vantaggi sulla base di criteri discriminatori del tutto casuali e arbitrari: si è visto, infatti, come la formale rinuncia all'istruttoria dibattimentale in corso non può cambiare le valutazioni del giudice sulla necessità di assumere le prove necessarie per la decisione.

Sotto tale profilo, contrario al principio di uguaglianza appare la parificazione tra soggetti per i quali è in corso l'istruttoria dibattimentale in primo grado e soggetti per i quali si sia avuta una parziale e limitata rinnovazione dell'attività istruttoria in appello.

In primo grado le parti hanno un ampio potere dispositivo sulla prova, è qui che si svolgono e si inverano i fondamentali meccanismi del modello processuale accusatorio, l'intervento del giudice ha carattere residuale e suppletorio, l'istruttoria ha carattere tendenzialmente completo, tanto da avere consentito al giudice di pervenire al giudizio di merito. Il diritto alla prova di cui all'art. 190, che costituisce il fondamentale concambio della riduzione di pena nel giudizio abbreviato, è già stato esercitato in tutte le possibili estensioni.

La rinnovazione dell'istruttoria in secondo grado è eventuale e limitata a situazioni imprescindibilmente legate al dovere di conoscenza, tanto che persino nel giudizio abbreviato ordinario si ammette una limitata attività istruttoria in appello, con riferimento a prove sopravvenute o non valutate perché non conosciute. Ne viene rafforzata l'affermazione per cui l'obiettivo deflattivo, dichiaratamente perseguito dal legislatore è riferito esclusivamente al dibattimento di primo grado mentre nessuna economia processuale può realizzarsi in appello.

L'equiparazione attuata dalla legge n. 144 fra imputati che rinunciano a proseguire nel dibattimento di primo grado e quanti rinunciano al seguito della rinnovazione dell'istruttoria in appello è, a parte i precedenti rilievi, tecnicamente priva di fondamento, perché si trattano in modo uguale situazioni profondamente diverse. Sussiste poi ingiustificata disparità di trattamento fra i diversi imputati, a seconda del momento in cui cada la prima udienza utile per chiedere il giudizio abbreviato.

Più in generale deve valere il giudizio di intrinseca irragionevolezza della nuova legge in rapporto ai suoi presupposti, ai suoi fini ed al rapporto mezzi-fine quale emerge dal contesto normativo. Va sottolineata la mancanza di coerenza tra questa legge ed il sistema normativo complessivo, per l'impossibilità di inserimento organico delle nuove norme nel quadro normativo preesistente, per l'introduzione di principi tra loro incompatibili con riferimento ai criteri di valutazione delle prove tra loro contraddittori e inconciliabili, sì che l'irrazionalità e l'irriducibilità a sistema dei criteri stessi non possono che ridondare su un endemico e sistematico vizio di illogicità di qualsiasi motivazione. Va sottoposta al giudice delle leggi l'incoerenza (oltre alla disparità di trattamento) del legislatore nel ricorrere a regole diametralmente opposte nella disciplina del giudizio abbreviato dopo l'introduzione del nuovo rito e dopo la novella del 1999.

Si chiede, in definitiva, alla Corte costituzionale di valutare le nuova normativa sotto i profili della adeguatezza, pertinenza, congruità, proporzionalità, coerenza interna e ragionevolezza intrinseca, correlazione logica in senso funzionale del meccanismo legislativo rispetto agli obiettivi enunciati, della insufficienza e non corrispondenza degli scopi enunciati rispetto agli antitetici effetti prodotti, dell'inadeguato bilanciamento, con palese sproporzione, tra i presunti ma in realtà inesistenti effetti deflattivi e l'interesse alla pronuncia di una sentenza «giusta», cioè esattamente correlata alla gravità del fatto e alla personalità del colpevole secondo gli immutati criteri di valutazione posti dalle norme di diritto penale sostanziale applicabili alla fattispecie.

19. — Per completezza sembra necessario prospettare altri profili di incostituzionalità delle norme impugnate che appaiono non manifestamente infondati. L'art. 4-ter della legge n. 144\2000 viola, ad opinione di questa Corte di assise, l'art. 27 terzo comma della Corte costituzionale nella parte in cui questa norma vuole che la pena da infliggersi sia proporzionata e adeguata all'effettiva gravità del fatto.

Con la sentenza n. 313 del 1990 la Corte costituzionale ha affermato che l'art. 27 terzo comma della Costituzione è parametro necessario per la valutazione di costituzionalità della norma che stabilisce il criterio di commisurazione della pena in concreto. Risultano superati e quindi irrilevanti ai fini del seguente ragionamento i dubbi di costituzionalità della pena dell'ergastolo, essendo venuto meno il suo carattere di irrevocabile pena perpetua in considerazione della possibilità di ammettere alla liberazione condizionale il condannato che abbia dato prova di sicuro ravvedimento, e potendo applicarsi per la determinazione del termine per l'ammissione a questo beneficio anche le norme sulla liberazione anticipata.

L'espedito processuale escogitato dal legislatore con l'art. 4-ter per ridurre la pena per i delitti puniti con l'ergastolo, senza alcuna concreta verifica dell'efficacia della pena che ne risulta, vanifica la funzione rieducativa della stessa, attribuendo all'imputato un beneficio che non trova contropartita in comportamenti valutabili sotto il profilo della rieducazione, svuotando di senso le distinzioni e i criteri di applicazione dei benefici penitenziari previsti dagli artt. 4-bis e 58-quater dell'ordinamento penitenziario, strettamente correlati al principio della rieducazione.

Tutto ciò senza alcun intervento organico sul sistema sanzionatorio e senza alcuna cura degli effetti sugli equilibri preesistenti in materia di criteri di determinazione della pena nel concorso di più reati, di cui taluno punito con l'ergastolo, e di limiti negli aumenti di pene di concorrenti.

L'anomalo e incoerente meccanismo processuale, introdotto in modo approssimativo e insufficientemente meditato (vedi lavori preparatori), ha del tutto ignorato il problema del finalismo della pena, staccando la sanzione penale da qualsiasi considerazione di diritto penale sostanziale.

Introducendo un meccanismo di riduzione della pena senza sostanziali contropartite, a normazione sostanziale invariata, il legislatore mostra di non tenere in considerazione il principio fissato dalla citata sentenza della Corte costituzionale, secondo cui per essere efficacemente rieducativa la sanzione penale non può, per livello di severità, non essere sentita come giusta cioè adeguata alla gravità del fatto, corrispondendo così alle concrete aspettative del cittadino.

Se alle perplessità più volte manifestate nel dibattito penalistico sulla compatibilità del condizionamento della norma processuale sulla norma sostanziale, si aggiunge che un siffatto condizionamento non soddisfa alcuna effettiva esigenza processuale, ne deriva una irreparabile compromissione della funzione della pena sia sotto il profilo della prevenzione che sotto quello della rieducazione, in quanto il «premio», non correlato ad alcun contributo e ad alcun sacrificio da parte dell'imputato, non può che produrre effetti antieducativi, avallando il senso d'impunità e ponendosi quindi in conflitto con l'esigenza di orientare il trattamento punitivo a finalità rieducative, che richiede che il nesso strumentale fra pena e rieducazione sia sorretto da un corrispondente rapporto fra pena e gravità del reato.

Nella misura in cui, in questa prospettiva, il beneficio premiale concesso all'imputato che opti per il giudizio abbreviato, si giustifica, nella migliore delle ipotesi, in termini di «capitolazione» del reo di fronte all'ordinamento o in termini di «disponibilità ad entrare in dialogo con l'ordinamento giuridico, evitando di assumere posizioni di negazione aprioristica o di furbesco ostruzionismo» è del tutto evidente che un premio dato a costi «minimi» o inesistenti, non può che produrre effetti delegittimanti dell'ordinamento, rendendo possibili furbizie ed opportunismi antitetici con lo scopo rieducativo della pena. L'art. 4-ter della legge n. 144\2000 nella parte applicabile al giudizio di appello appare in contrasto con l'art. 27 terzo comma della Costituzione e, per le disparità che determina con gli imputati per i quali la pena viene determinata in modo congruente con i principi, i criteri e la funzione dell'art. 133 c.p. anche con l'art. 3 primo comma.

20. — Non manifestamente infondata appare, ancora, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter della legge n. 144\2000 con riferimento agli artt. 101 secondo comma e 102 primo comma della Costituzione. Secondo un risalente insegnamento della Corte costituzionale l'art. 101, nello stabilire che i «giudici sono soggetti soltanto alla legge», intende garantire l'indipendenza dell'organo giurisdizionale nell'applicazione della legge in modo che esso sia chiamato ad applicarla senza interferenze o interventi esterni che possano incidere sulla formazione del suo libero convincimento.

Ma la legge cui si riferisce l'art. 101 deve essere tale da predeterminare in via generale e astratta quali debbano essere i parametri per l'applicazione della sanzione, senza interventi occasionali, contingenti, con riferimento a casi particolari, che limitino, riducano o sovradeterminino, sia pure con atto formalmente legislativo, i termini del giudizio.

Si ritiene, in generale, che la riserva alla giurisdizione del potere di determinazione della pena adeguata al fatto, non consenta al legislatore con altra legge, sostanziale o processuale, di limitare o condizionare in casi particolari detto potere.

Si è affermato che la *ratio* sottesa all'art. 101 secondo comma della Costituzione è violata quando il giudice viene privato o limitato nel potere di stabilire la pena adeguata, attribuitogli in via generale dall'art. 133 c.p. non in base ad una legge successiva che prenda il posto della precedente, disciplinando in modo diverso ma altrettanto rigoroso, generale e predeterminato il suddetto potere, ma quando con norma in deroga di carattere singolare e/o contingente siffatto potere sia deviato in favore di altri soggetti.

L'art. 4-ter è norma che attribuisce, in sostanza, un diritto potestativo sulla pena all'imputato. Al di fuori di una effettiva logica di scambio, per quanto enunciato in precedenza e già sostenuto dal p.g., la dichiarazione prevista dal comma 3 dell'art. 4-ter paradossalmente è nient'altro che un vincolo o una sovradeterminazione della decisione del giudice da parte del soggetto che deve essere giudicato.

La costituzionalità dei riti alternativi, per i quali le parti, ed in particolare l'imputato per il giudizio abbreviato, possono unilateralmente optare, è strettamente legata a condizioni determinate, rigorose e generali, tali da giustificare, in base ai principi costituzionali, la limitazione del potere monopolistico del giudice sulla sanzione.

Questa limitazione, questa interferenza nella scelta da parte del giudice, all'interno dei parametri edittali, della pena congrua rispetto al fatto e al reo nella prospettiva rieducativa, deve avere un limite costituzionale nella sindacabilità della scelta o della decisione della parte, quando il termine dello scambio non è rigorosamente predefinito dal legislatore, così come avviene, invece, nella disciplina del giudizio abbreviato ordinario.

Appare allora contrario al principio costituzionale, una volta introdotta la facoltà per l'imputato di chiedere il giudizio abbreviato in qualsiasi fase del giudizio di primo o di secondo grado e quindi anche a dibattimento pressoché concluso, non consentire al giudice di valutare in concreto l'efficacia deflattiva o di reale economia processuale della scelta dell'imputato per il rito abbreviato.

L'automatismo tra dichiarazione dell'imputato e riduzione della pena viola il principio di legalità ed il principio di eguaglianza nella misura in cui non permette al giudice di valutare l'effettivo concreto contributo alla deflazione processuale della dichiarazione dell'imputato, imponendo una riduzione di pena secca, anche quando nel

concreto svolgimento processuale questa non abbia alcuna giustificazione, parificando irrazionalmente situazioni diverse nell'applicare il medesimo beneficio a situazioni nelle quali diverso potrebbe essere il sacrificio affrontato dai diversi imputati, in relazione alla diversa fase di giudizio in cui interviene la richiesta di rito abbreviato.

È evidente che diversa è la situazione dell'imputato che chiede il rito abbreviato immediatamente prima della chiusura dell'istruzione dibattimentale in appello da quella di chi la chiede subito dopo l'apertura del dibattimento di primo grado. Certo, una disciplina che lasciasse al giudice il potere discrezionale di applicare la riduzione di pena in esito all'atipico rito introdotto dall'art. 4-ter ben difficilmente avrebbe il successo che il nuovo istituto sembra stia riscuotendo.

Ma delle due l'una: o il nuovo rito pone in essere davvero una alternativa costosa e rischiosa per l'imputato e allora è evidente che ciascuno farà le sue valutazioni e i suoi calcoli, ovvero il nuovo istituto non è altro che la concessione di una diminuzione speciale ad effetto bloccato, imposta per legge ai processi in corso, con conseguente palese violazione del principio di cui all'art. 101 secondo comma della Costituzione e, per il richiamato profilo, anche dell'art. 3 primo comma.

21. — Il precedente argomento introduce immediatamente il successivo, riguardante la violazione dell'art. 102 primo comma della Costituzione. Recita la norma che la funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati. Se, come si è sostenuto in precedenza, è tecnicamente impossibile realizzare qualsiasi economia processuale con la richiesta dell'imputato di essere giudicato anche sulla base degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, quando il processo si trova nella fase della rinnovazione dell'istruzione dibattimentale in appello (quanto meno per le necessità di studiare migliaia e migliaia di atti contenuti nel fascicolo del p.m. a fronte di una attività conoscitiva sostanzialmente conclusa per la tendenziale completezza dell'istruttoria dibattimentale in primo grado o per il pericolo di strumentali richieste di riapertura di istruttorie non indispensabili, se si ammette che la prima udienza utile per l'imputato possa essere spostata in avanti fino alla decisione del giudice ex art. 603 c.p.p.) ne deriva che la riduzione di pena imposta dalla legge non è più opera del giudice ma è una scelta diretta del legislatore che nel caso concreto si sostituisce al giudice.

Ma la materia concernente il *quantum* della pena nell'equilibrio costituzionale è di stretta pertinenza dell'autorità giudiziaria, alla quale il legislatore non si può sostituire, scrivendo con una legge il capo di una sentenza. Si ritiene quindi non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter anche con riferimento all'art. 102 primo comma della Legge Fondamentale.

22. — Per ultimo ma non ultimo si intende sottoporre alla Corte un profilo di costituzionalità che attiene alla non ulteriore procrastinabilità di un sindacato severo di legittimità costituzionale delle scelte del legislatore in materia processuale sotto il profilo dell'efficienza e del rendimento operativo.

Al tradizionale parametro costituito dal buon andamento dell'amministrazione della giustizia ex art. 97 primo comma della Costituzione, si associa ora il nuovo principio di rango costituzionale contenuto nell'art. 111 secondo comma ultima parte, a norma del quale il legislatore deve bilanciare le scelte in materia processuale con le necessità primaria di garantire la ragionevole durata del processo.

Il disporre di uno strumento processuale fra i più garantisti al mondo non impedisce ai giudici della Corte europea di Strasburgo di condannare ripetutamente il nostro Paese per i tempi lunghi del nostro processo. Ma i tempi del processo dipendono in primo luogo dalla struttura del processo.

Nelle scelte processuali del legislatore il fattore tempo è solo un enunciato astratto che non impedisce l'introduzione di regole che hanno il solo effetto di aggravare, appesantire, allungare in modo intollerabile per un paese civile i tempi del processo. È davvero incredibile constatare come il legislatore nello scrivere la disposizione dell'art. 4-ter con la finalità dichiarata di realizzare una «economia processuale» abbia in realtà quanto meno raddoppiato, senza necessità, il materiale istruttorio sul quale dovrà formarsi il giudizio della Corte.

Ammesso e non concesso che l'opzione per il rito abbreviato permetta di risparmiare una o due udienze istruttorie e quindi l'analisi delle relative risultanze, non si è considerato che dovendosi decidere il processo «anche» e non «solo» sulla base degli atti del fascicolo di cui all'art. 416 c.p., i tempi di lavoro dei giudici, che devono già studiare un materiale processuale che consta già di circa 25 faldoni e di decine di migliaia di pagine di atti, venga almeno raddoppiato, dovendosi presumere che gli atti del fascicolo del p.m. siano di peso quanto meno equivalente.

In un processo prossimo alla discussione finale ciò comporterà un ritardo incalcolabile, sicuramente nell'ordine dei mesi, con gli evidenti effetti a catena in termini di compressione di diritti e di eventuale allarme sociale, trattandosi di processo con detenuti in condizioni di avanzata custodia cautelare.

Questa Corte attende con grande interesse di conoscere il giudizio della Corte costituzionale per sapere come si possa conciliare tutto ciò con l'asserita economia di attività processuali alla base della norma.

Vale ricordare che questo nuovo atipico rito produce altri ritardi per il fatto che la Corte dovrà inventarsi criteri autonomi e inediti di valutazione della prova in un processo in cui assumono lo stesso rango e valore di prova piena tanto gli atti dell'indagine preliminare che quelli dell'istruttoria dibattimentale orale e in contraddittorio.

Sarà necessario, quindi, non solo combinare gli elementi diversi risultanti dai due tipi di indagine ma porsi criteri di valutazione delle difformità e dei contrasti, criteri non normativamente determinati, una volta venuto meno il carattere vincolante dei criteri selettivi e valutativi posti dal codice con riferimento alle prove tipiche, cioè formate in contraddittorio. La cosiddetta concezione relativistica della prova presupponeva l'attribuibilità, solo con il consenso dell'imputato, di un valore gnoseologico pieno agli atti dell'indagine preliminare del p.m.

Nel rito della transizione questo consenso non sembra possa avere la stessa efficacia, in compresenza di atti raccolti tutti con le forme garantite del contraddittorio pubblico. Non è il caso di approfondire i problemi che dal punto di vista dei criteri di valutazione della prova si pongono in un totale e assoluto vuoto di disciplina normativa. Essi sono di immediata ed intuitiva evidenza.

È certo che la decisione e le motivazione della sentenza si complicano in modo esponenziale. Non si può certo dire, semplicemente, che il materiale base per la decisione rimane quello dell'attività istruttoria compiuta in dibattimento, salve eventuali integrazioni, a copertura di incompletezze e lacune, con gli atti eventualmente contenuti nel fascicolo del p.m.

In primo luogo, perché per verificare se questo fascicolo contenga elementi utili non coperti dal materiale del fascicolo del dibattimento, occorrerà comunque leggere e studiare l'intero fascicolo del p.m. di primo grado.

Se poi in questo fascicolo, come è agevole supporre, non si rinvenissero elementi nuovi o diversi o tali da integrare il materiale raccolto nel dibattimento, palese è l'ingiustificato e antieconomico spreco di tempo e risorse imposto dalla legge. Infine, se nel contrasto tra le emergenze dell'istruttoria dibattimentale e quelle del fascicolo del p.m. dovesse, come è logico, darsi la prevalenza a queste ultime, verrà confermata in modo inconfutabile la irrazionalità della nuova disciplina ed il suo immediato contrasto con i principi enunciati all'inizio del paragrafo, imponendosi al giudice un'attività di lettura e conoscenza di atti, dispendiosa e assolutamente inutile, in totale contrasto con gli enunciati obbiettivi di economia processuale.

Questa Corte comprende, ed è del tutto consapevole, dell'importanza del dibattito e delle spinte derivanti dalla cultura e dalla dottrina giuridica e criminologica verso l'abolizione dell'ergastolo. Un nuovo codice penale che vedesse l'abolizione della pena dell'ergastolo per tutti i reati, ovviamente all'interno di una prospettiva organica di riforma dei reati, delle pene e degli strumenti di difesa sociale, sarebbe certamente una conquista di civiltà.

Ciò che non si può ammettere è che di fronte alle difficoltà di una tale riforma, si proceda per vie oblique, incoerenti e defatiganti che scaricano sul momento processuale e sulla giurisdizione le responsabilità di eliminare di fatto questo tipo di sanzione nel maggior numero di casi, senza avere oltretutto cura delle disparità fra chi la pena perpetua ha già subito e chi con l'ausilio di effimeri espedienti processuali, può evitarla. In conclusione si chiede alla Corte costituzionale lo scrutinio di legittimità dell'art. 4-ter anche in relazione agli indicati parametri.

23. — Un conclusivo rilievo in punto a rilevanza e quindi ammissibilità della questione sollevata. La Corte costituzionale ha sempre ritenuto inammissibili le questioni di legittimità costituzionale con le quali si chiedeva al giudice costituzionale di pronunciare una decisione da cui potesse derivare la creazione di una nuova fattispecie penale.

La Corte ha invece sempre ammesso questioni di legittimità costituzionale da cui potesse derivare la dichiarazione di incostituzionalità di norme sopravvenute al fatto, sostanziali o processuali, più favorevoli al reo, dichiarando non contrastanti con la costituzione norme derogatorie al principio dell'applicazione della legge più favorevole (v. sent. nn. 6\1978, 30\1979, 74\1980, 321\1983, 330\1995).

Nulla osta pertanto alla sottoposizione al giudizio di legittimità costituzionale di una norma sopravvenuta che implichi conseguenze più favorevoli al reo. Il solo vincolo *ex art. 25* capoverso della Costituzione è che il fatto-reato non venga sottoposto per effetto della pronuncia della Corte ad una sanzione non prevista nel momento in cui fu commesso, situazione non ricorrente nella specie.

Aggiungasi che questa Corte è dell'avviso che le norme sul rito abbreviato ordinario siano norme di natura strettamente processuale, aderendo con ciò all'opinione della prevalente dottrina e giurisprudenza, ragion per cui è questa interpretazione che, nel contrasto non risolto di orientamenti, deve valere nel giudizio di legittimità costituzionale, avendo le Corte costituzionale sempre affermato non esserle possibile sostituire la propria interpretazione della norma impugnata a quella del giudice *a quo*, quando questa sia plausibile e trovi fondamento in un consistente conforme orientamento giurisprudenziale (diritto vivente).

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter commi 2, 3, con riferimento alla lettera b), 4, 5, 6, e 7 della legge 5 giugno 2000, n. 144, per contrasto con gli artt. 3 primo comma, 27 terzo comma, 97 primo comma, 101 secondo comma, 102 primo comma e 111 secondo comma ultima parte della Costituzione;

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

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

Caltanissetta, addì 5 luglio 2000.

Il Presidente: LUZIO

Il consigliere estensore: CARUSO

00C1079

N. 613

*Ordinanza emessa il 27 giugno 2000 dal tribunale di Vercelli
nel procedimento civile vertente tra Atripaldi Antonella e A.S.L. n. 11 di Vercelli*

Impiego pubblico - Trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale a domanda dell'interessato (nella specie: dirigente sanitario) - Previsione dell'accesso al tempo parziale quale diritto o facoltà del dipendente e affidamento alla contrattazione collettiva delle scelte di riduzione delle percentuali previste ovvero di esclusione di determinate figure professionali, senza indicazione, se non in termini generici, dei criteri e senza fissazione di adeguate norme di salvaguardia - Irragionevolezza - Disparità di trattamento dei cittadini utenti del servizio sanitario - Lesione del diritto alla salute e incidenza sul principio di buon andamento della P.A., per la possibile compromissione della funzionalità del servizio sanitario.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, artt. 1, commi 57 e 58, e 31, comma 41.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al registro n. 1/2000 promossa da: Atripaldi Antonella rappresentata e difesa dall'avv. Solivo del Foro di Biella;

Contro Azienda sanitaria locale n. 11 di Vercelli in persona del direttore generale pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Carlo Merani del Foro di Torino.

Il giudice del lavoro, all'udienza del 27 giugno 2000, letti gli atti e vagliati i documenti;

O S S E R V A

1. — Con ricorso depositato nella cancelleria di questo ufficio in data 5 gennaio 2000, la dott.ssa Antonella Atripaldi impugnava il provvedimento emesso in data 7 giugno 1999 dall'A.S.L. n. 11 di Vercelli con il quale era stata rigettata la domanda avanzata dalla ricorrente in data 27 maggio 1999 con la quale la stessa, in qualità di dirigente di primo livello di neuropsichiatra infantile, aveva chiesto all'amministrazione di appartenenza la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale.

A sostegno della domanda l'esponente rivendicava l'applicabilità dell'art. 1 comma 57 della legge n. 662/1996 e la violazione della legge n. 488/1999 che aveva modificato la disciplina dell'art. 39 comma 18-bis della legge n. 449/1997 sostenendo di vantare una posizione di diritto soggettivo nei riguardi dell'amministrazione alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale.

Resisteva in giudizio l'A.S.L. convenuta chiedendo la reiezione del ricorso sul presupposto della permanenza di un potere discrezionale nella valutazione delle domande da parte dell'ente pubblico a fronte del riconoscimento di una posizione di interesse pretensivo dell'istante.

2. — Questo giudice, al fine di meglio inquadrare la fattispecie, ritiene utile illustrare la normativa del *part-time* nel settore pubblico così come la stessa si è evoluta negli ultimi anni.

In origine il d.P.C.M. 17 marzo 1989 n. 117 recava norme regolamentari sulla disciplina del rapporto di lavoro a tempo parziale consentendo alle pubbliche amministrazioni di costituire nuovi rapporti di lavoro *part-time* o trasformare quelli già esistenti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale.

Gli artt. 2 e 7 fissavano i limiti di tale potere, indicando, rispettivamente, il limite massimo della fruibilità dell'istituto nella quota del 20% della dotazione della pianta organica di personale a tempo pieno ed i termini per la presentazione delle domande e per l'adozione dei provvedimenti da parte delle p.a.

In applicazione di tale normativa si riteneva che la possibilità per il pubblico dipendente di ottenere la trasformazione del rapporto di impiego da tempo pieno a tempo parziale non costituisse espressione di libera scelta del dipendente, ma fosse condizionata dal consenso dell'amministrazione di appartenenza che poteva legittimamente rigettare l'istanza in caso di comprovata necessità di organico (cfr. t.a.r. Emilia-Romagna, sez. I, 1° luglio 1997 n. 425 in t.a.r., 1997, I, 3150). Il comma 20 dell'art. 22 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 elevata dal 20 al 25% la quota di personale suscettibile di fruire dell'istituto. L'art. 1, comma 57 della legge 23 dicembre 1996 n. 662 ha stabilito che «il rapporto di lavoro a tempo parziale può essere costituito relativamente a tutti i profili professionali appartenenti alle varie qualifiche o livelli dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ad esclusione del personale militare, di quello delle forze di polizia e del corpo nazionale di vigili del fuoco». La procedura ai fini della costituzione del rapporto veniva disciplinata dal successivo comma 58, ove si è previsto che «la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene autonomamente entro sessanta giorni dalla domanda».

Si è stabilito inoltre che tale disposizione consente all'amministrazione di non accogliere la richiesta di trasformazione del rapporto solo nell'ipotesi in cui l'attività lavorativa di lavoro autonomo comporti conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente, mentre, in presenza di grave pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione permette solo di differirne gli effetti per un tempo di sei mesi.

Tale disposizione è stata ritenuta applicabile, salve le eccezioni espresse, a tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni e quindi anche ai dirigenti sanitari di primo livello (cfr. t.a.r. Lombardia, 12 novembre 1997, in LPO, 1998, 1040 e conf. t.a.r. Friuli Venezia Giulia 23 novembre 1998 n. 1365) e si è sostenuto l'illegittimità della limitazione inserita nelle circolari della presidenza del Consiglio dei ministri 19 febbraio 1997 e 18 luglio 1997 n. 6/97 sul presupposto del riconoscimento del diritto, anche in capo al personale dirigente della p.a. alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale (t.a.r. Lombardia 13 dicembre 1997 n. 2199 in FI, 1998, III, 176).

Con l'entrata in vigore della legge n. 662/1996 è lecito ritenere che i limiti, anche quantitativi, precedentemente fissati ai fini del vaglio delle domande siano stati abrogati per effetto dell'incompatibilità delle nuove norme con quelle previgenti. In tal senso depongono sia il meccanismo della trasformazione automatica del rapporto in caso di mancata adozione di provvedimento entro i sessanta giorni dalla domanda, sia gli angusti limiti di esercizio del potere di rigetto dell'amministrazione (cfr. *ut supra* e conf. ord. t.a.r. Veneto 6 giugno 1997 in t.a.r. 1997, 3092 di rimessione degli atti alla Corte cost. in t.a.r., 1997, I, 3092 e t.a.r. Lazio, sez. 2, 26 ottobre 1998 n. 1711).

Sotto tale profilo del tutto improprio considerare ancora configurata in capo al richiedente una posizione di interesse legittimo e non di diritto soggettivo nei riguardi della pretesa al riconoscimento della sussistenza dei presupposti per la trasformazione del rapporto. In altri termini, la p.a. — al di là dell'ipotesi di conflitto di interessi di cui si è detto — è tenuta ad accogliere la domanda del dipendente perchè mantiene soltanto il potere di differire di sei mesi la trasformazione del rapporto.

Solo un'interpretazione estensiva, non giustificata dalla lettera della disposizione dell'art. 1, comma 58 legge n. 662/1996, può portare a ritenere che il limite dei sei mesi operi «come spazio temporale ordinario per far fronte alle esigenze organizzative connesse al ridotto impegno lavorativo dell'interessato senza escludere che la carenza di soluzioni immediatamente applicabili legittimi eccezionalmente la fissazione di tempi più lunghi per la trasformazione del rapporto, o addirittura porti al momentaneo rigetto della domanda, se la situazione organizzativa non consenta allo stato di programmare, con un attendibile grado di precisione, variazioni di assetto compatibili con le necessità funzionali dell'ente» (cfr. t.a.r. Piemonte, 16 luglio 1998 n. 281).

L'affermazione contenuta nell'ordinanza n. 164/1999 della Corte costituzionale — seconda la quale le disposizioni sopravvenute alle ordinanze di rimessione hanno innovato il complessivo quadro normativo di riferimento rendendo indispensabile il riesame dei giudici a *quibus* — non rappresenta ad avviso di questo giudice una decisione implicita della questione, ma una mera constatazione in cui non si ravvisa alcuna valutazione di ordine istituzionale-costituzionale, ma solo una presa d'atto delle scelte legislative.

La normativa successiva non risolve i problemi aperti dalla marcata liberalizzazione del *part-time* all'interno del pubblico impiego ma, anzi, per il settore di appartenenza della ricorrente, sembra ampliarli.

Infatti con l'art. 39 comma 27 della legge n. 449/1997 è stata estesa l'applicazione delle disposizioni dell'art. 1, comma 58 e 59 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 al personale delle regioni e degli enti locali fino a che ciascuno di tali enti non disponga diversamente con proprio atto normativo; in assenza dell'atto normativo da parte dell'ente locale non possono che operare le disposizioni in esame.

L'introduzione di ulteriori elementi di «flessibilità» nei rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti di cui agli artt. 36 comma 7 e 36-bis d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 come modificato dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 sembra incidere solo sulle forme contrattuali di assunzione e di impiego ma non anche, a monte, sui criteri di vaglio delle domande dei dipendenti che aspirano a fruire del tempo parziale.

Nello stesso senso vanno le disposizioni che ammettono la possibilità di forme sperimentali di contrattazione collettiva anche in ordine all'articolazione flessibile dell'orario di lavoro ed alla diffusione del *part-time* di cui all'art. 8 comma 1 lettera i) del d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396. Infine le norme in tema di telelavoro, si appalesano oggettivamente inapplicabili al rapporto di cui trattasi in relazione alla peculiare natura del medesimo.

Né sembra possibile argomentare in senso contrario in base all'introduzione delle norme di cui al c.d. decreto Bindi (cfr. d.lgs. 299/1999). Quale atto normativo primario esso è certamente idoneo a svolgere il ruolo di normativa speciale rispetto a quella generale (rif. legge n. 662/1996) nella disciplina del rapporto di lavoro dei dirigenti medici. Ciò non legittima, tuttavia, l'inferenza deduttiva in forza della quale la soppressione dei posti di lavoro a tempo definito di cui all'alea del comma 3 dell'art. 15-bis porterebbe ad escludere, a fronte dell'istanza di totale disponibilità del dirigente (art. 15-sexies), la compatibilità all'attività di istituto dei limiti di orario con i rapporti *part-time*. Infatti la disciplina dell'art. 15-bis appare dettata con prevalente riguardo ai dirigenti responsabili di struttura e non ai dirigenti medici *tout court*.

Ciò si sostiene in quanto, al di là del titolo, sul piano sistematico tutte le disposizioni di cui agli artt. 15-bis, 15-ter, 15-quater e ss., fanno riferimento ai dirigenti prendendo in esame coloro i quali hanno compiti di direzione delle strutture e degli uffici (cfr. art. 15-bis comma 2) e/o di preposizione a strutture complesse (cfr. artt. 15-bis e 15-ter). L'esclusività del rapporto dirigenziale (sancita dal comma 2 dell'art. 15-bis) è stabilita in stretta connessione con la previsione dell'affidamento ai dirigenti della direzione delle strutture e degli uffici secondo i criteri e le modalità di cui al primo comma dello stesso articolo.

Pertanto i dirigenti in rapporto ai quali è stabilita la soppressione dei rapporti di lavoro a tempo definito non possono che essere quelli indicati al comma 1 dell'art. 15-bis. Una siffatta interpretazione, oltre ad essere coerente con la lettera e la sistematica delle norme in esame, appare conforme alla *ratio* della legge, che è improntata al fine di garantire al servizio sanitario nazionale l'esclusività del rapporto di lavoro dei dirigenti del ruolo sanitario per gli incarichi di direzione di struttura semplice o complessa (art. 15-quinques) e la totale disponibilità nello svolgimento delle funzioni dirigenziali attribuite dall'azienda ai predetti, della competenza professionale posseduta e della disciplina di appartenenza.

Va notato inoltre come, nell'innovazione della disciplina del d.lgs. 502/1992 da parte dell'art. 15 del d.lgs. 229/1999, il legislatore si limiti a sopprimere i rapporti a tempo definito per la dirigenza sanitaria solo con riguardo a soggetti aventi responsabilità organizzative e di struttura. Infine, anche la disposizione di cui all'art. 15-quinques comma 7 (che disciplina la fase transitoria fino al 31 dicembre 1999) mantiene ferma la distinzione tra dirigenti di primo e secondo livello.

La natura ed il tipo di impegno connessi alla funzione dirigenziale propriamente detta (con compiti di direzione di strutture), trovano precisi riscontri nelle disposizioni afferenti alle nomine (rif. artt. 15, 15-ter) ed in quelle relative ai trattamenti economici (cfr. art. 15-quater) che giustificano pienamente un impegno lavorativo di durata non riducibile.

Né sembrano poter trovare applicazione al caso di specie le disposizioni di cui all'art. 20 della legge 488/1999 che, nell'innovare il comma 18 lettera f), ha disposto il consenso all'accesso ad un regime di impegno ridotto per il personale non sanitario con qualifica non dirigenziale escluso da preposizione a titolarità di uffici (rif. comma 18-bis).

Tale norma speciale, invero, si riferisce unicamente al personale non sanitario e non sembra possa avere efficacia estensiva e/o di interpretazione autentica del diverso regime previsto per il personale sanitario in assenza di precisi riferimenti letterali in tal senso. Per poter ritenere sussistente l'abrogazione, anche in forma implicita, degli atti normativi precedenti, occorre infatti riscontrare la diversità ed incompatibilità contenutistica delle nuove disposizioni, profili questi che esulano dalla fattispecie in esame.

Né giova ai fini interpretativi valorizzare quanto previsto dalla norma programmatica dell'art. 63 comma 1 del nuovo C.C.N.L. per i dipendenti del servizio nazionale. Ivi si dispone che le parti, pur prendendo atto che, nell'art. 20 comma 1 punto 18-bis della legge 488/1999 l'istituto del *part-time* non è consentito ai dirigenti sanitari, concordano sulla necessità ed urgenza di affrontare il problema di utilizzazione di tale istituto esclusivamente in quei casi in cui risulta comprovata una particolare esigenza familiare, fermo restando il rapporto esclusivo, con sospensione provvisoria della eventuale libera professione intramuraria svolta. In sede di interpretazione, va rilevato come la fonte pattizia debba comunque rispettare quanto previsto dalle disposizioni normative in materia, non essendo operante nella specie alcuna forma di delegificazione.

Ne consegue, in relazione a quanto esposto, che la previsione del divieto di applicazione del tempo parziale ai dirigenti non sembra potersi riferire che a quelli già individuati come dirigenti di secondo livello, lasciando ancora aperti i termini del problema per quelli di primo livello cui appartiene la ricorrente.

3. — Ciò premesso, si rileva pertanto che le norme da applicare, ai fini di causa, si riducono alle disposizioni di cui all'art. 1 comma 57 e 58 legge n. 662/1999 ed all'art. 31 comma 41 della legge n. 448/1999 che demanda alla contrattazione collettiva l'individuazione di particolari modalità operative anche con previsione di riduzione delle percentuali previste per la generalità dei casi e l'esclusione di determinate figure professionali ritenute particolarmente necessarie ai fini della funzionalità dei servizi.

Questo giudice dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni sopra indicate in relazione agli artt. 3, 97 e 32 in quanto le stesse si appalesano irrazionali, foriere di disparità di trattamento dei cittadini, lesive del principio di ragionevolezza organizzativa e della garanzia di un adeguato grado di tutela della salute quale diritto fondamentale dell'individuo.

Il dubbio di costituzionalità è rilevante ai fini della decisione della causa in quanto solo dall'applicazione di tali norme può accertarsi la sussistenza del diritto della ricorrente.

Le norme di cui alla legge n. 662/1996 in esame appaiono irrazionali in quanto configurano l'accesso al tempo parziale come un diritto, ovvero come una facoltà del dipendente e, con riferimento alle modalità applicative di cui all'art. 31 comma 41 legge n. 448/1998, demandano alla contrattazione collettiva scelte di riduzione delle percentuali previste, ovvero di esclusione di determinate figure professionali senza indicarne, se non in termini generici, i criteri e senza che siano fissate «a monte» adeguate norme di salvaguardia.

L'ipotesi di un esercizio anche non massiccio ma, ad es. «a scacchiera» o in forme imprevedibili, di tale diritto o facoltà da parte di dipendenti di settori sensibili e delicati quali quello in cui opera l'esponente nell'ambito di una struttura complessa, appare già di per sé idoneo a rendere assai problematico il soddisfacimento dei compiti istituzionali dell'Ente. Tale evenienza può apprezzarsi in termini concreti e non meramente teorici, qualora si consideri che le norme sopra indicate estendono l'accesso al tempo parziale ai dipendenti appartenenti a tutti i livelli e a tutte le qualifiche, eccezion fatta che per i dirigenti di secondo livello.

In relazione alle diverse possibilità di conclusione delle trattative sindacali, la contrattazione collettiva può portare a differenti soluzioni in ordine alle modalità applicative ed alle scelte di riduzione delle percentuali e/o di esclusione delle figure professionali che, da caso a caso, possono essere individuate come particolarmente necessarie per la funzionalità dei servizi. I corollari di tali osservazioni appaiono del tutto evidenti:

il rischio di una disparità di trattamento dei cittadini-utenti delle strutture sanitarie si articola, amplificandosi o attecchendosi in modi e forme diverse, a seconda del contratto concluso ed applicato in una determinata unità sanitaria locale;

le incertezze sulle scelte delle modalità applicative finiscono per incidere direttamente sulla funzionalità organizzativa dei diversi comparti ospedalieri in quanto complicano sia la pianificazione degli organici che la gestione degli stessi e ciò in violazione del principio di ragionevolezza organizzativa (art. 97 Cost.) che, nel settore di appartenenza della ricorrente, assume importanza fondamentale proprio ai fini di presidiare i livelli di efficienza e funzionalità ritenuti la migliore garanzia per la prestazione delle cure in vista della tutela del diritto alla salute dei cittadini.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 97 e 32 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 57 e 58 legge n. 668/1996 e dell'art. 31 comma 41 legge n. 448/1998 in quanto i medesimi, nel configurare l'accesso al tempo parziale come un diritto, ovvero come una facoltà del dipendente e, nel demandare alla contrattazione collettiva scelte di riduzione delle percentuali previste, ovvero di esclusione di determinate figure professionali senza indicarne, se non in termini generici, i criteri e senza che siano fissate «a monte» adeguate norme di salvaguardia, si appalesano irrazionali, forieri di disparità di trattamento dei cittadini, lesivi del principio di ragionevolezza organizzativa e della tutela della salute quale diritto fondamentale dell'individuo;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Vercelli, addì 27 giugno 2000.

Il giudice del lavoro: ALZETTA

00C1080

N. 614

*Ordinanza emessa il 27 aprile 2000 dal tribunale di Fermo
nel procedimento penale a carico di Viozzi Ennio*

Reati e pene - Reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Abrogazione ad opera della legge 25 giugno 1999, n. 205 - Irragionevolezza - Disparità di trattamento in danno dei pubblici ufficiali - Lesione del diritto di difesa.

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 18, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Reati e pene - Reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Abrogazione - Reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge abrogativa, integranti le fattispecie di cui agli artt. 594, 612 e 61, n. 10 cod. pen. - Perseguibilità a querela nelle forme e nei termini previsti dall'art. 19 della legge 25 giugno 1999, n. 205 - Mancata previsione - Deteriore trattamento per i pubblici ufficiali - Lesione del diritto di difesa.

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 19.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo iscritto al n. 817/1997 R.G. Mod. 23 pret. Fermo e al n. 1472/1996 R.G.N.R. proc. rep. Fermo promosso a carico di Viozzi Ennio (nato il 4 febbraio 1953 a Fermo e residente a Porto S. Giorgio), imputato del reato di cui all'art. 341 del c.p. perché offendeva l'onore ed il decoro degli agenti di Polizia Municipale Nepi Mario e Chiarini Franco profferendo nei loro confronti le frasi «Nepi sei sempre tu, solo tu mi fai delle contravvenzioni... ma tanto me capiti, poi ti faccio vedere io», «Io con 54.000 me ce pulisco lu culu» ed altre simili in loro presenza ed a causa dell'esercizio delle loro funzioni. In Fermo il 5 aprile 1996.

Considerato, che, essendo pressoché esaurita la fase dell'istruttoria dibattimentale del sopra rubricato processo penale ed avendo le persone offese ribadito la richiesta che venga accertata la responsabilità penale dell'imputato in ordine al fatto dai medesimi denunciato, il presente giudicante si trova nell'impossibilità di definire il giudizio indipendentemente dalla risoluzione della questione inerente la legittimità costituzionale degli artt. 18 e 19 della legge n. 205/1999, i quali hanno abolito il reato di oltraggio (art. 18), senza nulla disporre in ordine alla disciplina transitoria e alla perseguibilità dei delitti di cui all'art. 341 del c.p. commessi prima dell'entrata in vigore della medesima legge (art. 19);

che la normativa in esame appare censurabile sotto il profilo della violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza sanciti dall'art. 3 della Costituzione, anche in relazione all'art. 24 della Costituzione, avendo

determinato un'ingiustificata disparità di trattamento tra i cittadini comuni e i pubblici ufficiali che risultino persone offese dei delitti di ingiuria e/o di minaccia, sia sotto il profilo sostanziale, che sotto quello dei mezzi di tutela dei propri diritti;

che aderendo, infatti, al tenore della normativa in esame, la quale ha abrogato il delitto di oltraggio senza nulla disporre circa le offese e le minacce subite dai pubblici ufficiali come persone e senza provvedere ad introdurre alcuna disposizione transitoria *ad hoc*, ed all'interpretazione perorata dalla Suprema Corte di legittimità circa la non perseguibilità delle condotte costituenti oltraggio ai sensi degli artt. 594 e 612 del c.p. (v. da ultimo Cassaz. Sez. VI sent. 28 gennaio — 10 febbraio 2000, n. 518, in copia agli atti del processo), specie con riferimento ai fatti illeciti perpetrati prima del 13 luglio 1999 (data di entrata in vigore della legge n. 205/1999), senza alcuna esplicitata ovvero comprensibile ragione si è giunti a privare della tutela penale di cui agli artt. 594 e 612 del c.p. parte dei cittadini che, esplicando una pubblica funzione, dovrebbero ragionevolmente ritenersi meritevoli di maggiore tutela;

che la questione si pone soprattutto con riferimento ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 205/1999 (che sono quelli oggetto del processo portato alla cognizione del presente giudicante), in quanto l'assenza di disposizioni transitorie anche per quanto concerne l'eventuale proposizione di querela per fatti perpetrati nella vigenza della norma di cui all'art. 341 del c.p., la quale non consentiva la proposizione di querela al pubblico ufficiale proprio sulla base di una ritenuta sua maggiore tutela in quanto portatore di un interesse superindividuale (come da sent. n. 51/1980 della Corte costituzionale), conduce all'abnorme conseguenza per cui i cittadini che fossero anche pubblici ufficiali sino al 13 luglio 1999 debbano subire un trattamento deteriore ed una non già minorata, quanto negata tutela penale per fatti che costituivano all'epoca e che costituiscono tuttora reati se commessi contro privati cittadini;

P. Q. M.

Ritenute per le ragioni testé esposte non manifestamente infondate e rilevanti ai fini del giudizio le questioni di costituzionalità delle norme sopra citate;

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

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 comma 1 della legge n. 205/1999 nella parte in cui ha abrogato l'art. 341 del c.p. per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, e, subordinatamente, dell'art. 19 della legge n. 205/1999 nella parte in cui non ha previsto che per i reati di oltraggio commessi prima dell'entrata in vigore della medesima legge e comunque integranti le ipotesi criminose di cui agli artt. 594, 612 e 61 n. 10 del c.p. le persone offese possano proporre querela nelle forme e nei termini di cui alla norma citata, ugualmente per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria agli imputati, ai difensori, al p.m. in sede e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Manda la cancelleria di trasmettere la presente ordinanza unitamente agli atti del processo e alla prova delle notificazioni e comunicazioni di cui sopra alla Corte costituzionale.

Fermo, addì 27 aprile 2000.

Il giudice: MORICONI

N. 615

Ordinanza emessa il 4 luglio 2000 dal giudice per le indagini preliminari di Napoli nel procedimento penale a carico di Di Somma Raffaele ed altro

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta da parte dell'imputato di giudizio abbreviato - Contraddittorio con il pubblico ministero ed efficacia giuridica alle richieste di questi eventualmente contrarie all'ammissibilità del rito - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 438, 1° e 2° comma.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Svolgimento del giudizio abbreviato - Autonoma facoltà del pubblico ministero di formulare richieste di prova - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 441.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Svolgimento del giudizio abbreviato - Facoltà del pubblico ministero di interrogare e fare interrogare, davanti al giudice, le persone che rendono dichiarazioni a carico dell'imputato - Omessa previsione - Incidenza sul diritto dell'accusa.

- Cod. proc. pen., art. 441.
- Costituzione, art. 111, terzo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta da parte dell'imputato di giudizio abbreviato - Valutazione da parte del giudice di compatibilità del procedimento con la semplificazione dell'istruttoria propria di tale rito - Omessa previsione - Lesione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

- Cod. proc. pen., art. 438, 4° comma.
- Costituzione, art. 111, primo, secondo e sesto comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Richiesta di giudizio abbreviato - Reati puniti con la pena dell'ergastolo - sottrazione al giudice naturale, in base a mera richiesta dell'imputato, con applicazione di una pena diversa da quella editale prevista per lo stesso fatto - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Cod. proc. pen., art. 438, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 25, primo comma, e 102, terzo comma.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Limiti all'appello - Proposizione da parte del pubblico ministero di appello contro le sentenze di condanna - Preclusione - Lesione dei principi del contraddittorio e di obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., art. 443, terzo comma.
- Costituzione, artt. 111, secondo comma, e 112.

IL TRIBUNALE

Nell'odierno procedimento penale contro Di Somma Raffaele +1, ha emanato, all'udienza del 4 luglio 2000, la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza preliminare contro Abbruzzese Michele + 63 — per i quali il p.m. aveva richiesto il rinvio a giudizio per il reato previsto dall'art. 416-*bis* c.p. e per altri delitti di competenza della Corte d'Assise che sarebbero maturati in ambito associativo di tipo mafioso, come da dichiarazioni di alcuni «collaboratori di giustizia» — Di Somma Raffaele e Sola Massimiliano chiedevano di essere giudicati con il rito abbreviato.

Nell'ambito della rinnovata strategia deflattiva del dibattimento, i punti salienti della nuova sistemazione normativa del rito abbreviato, introdotta con la legge 1999 n. 497, sono costituiti dall'eliminazione del consenso

del p.m.; dal meccanismo di automaticità del provvedimento con cui si dispone il rito abbreviato richiesto *sic et simpliciter* e dalla conseguente irrilevanza di ogni valutazione circa la «decidibilità» allo stato degli atti, e, infine, dalla possibilità di accedere al rito anche per reati punibili con l'ergastolo.

Quanto all'eliminazione del meccanismo «negoziale» relativo al consenso del p.m., trattasi di una valutazione riservata alla discrezionalità del legislatore e che non sembra avere — in sé — alcun riflesso patologico di portata costituzionale, ispirata com'è alla esigenza di evitare che l'organo accusatorio potesse opporre il proprio diniego avvalendosi paradossalmente, per motivarlo, di lacune nelle indagini preliminari addebitabili al suo ufficio.

Non sembrano, al contrario, che possano essere contenute nell'alveo di una insindacabile scelta legislativa né la completa estromissione del p.m. dalla decisione del rito correlata al mancato riconoscimento dell'iniziativa di chiedere prove né l'automatismo della sua ammissione che determina, a priori, il diritto ad uno sconto di pena e, nel caso dei delitti punibili con l'ergastolo, ad una pena di specie diversa.

Sotto il primo profilo, va rilevato che all'organo accusatorio, già privato del potere di esprimere il proprio «veto» motivato, non residua alcun diritto né a dedurre l'incompatibilità della situazione processuale con il rito prescelto né ad esprimersi in ordine ad aspetti pregiudiziali all'ammissione del rito (legittimazione a proporre la richiesta, rispetto dei termini ecc.).

Se, nell'ambito del sistema accusatorio, la sede naturale e normale per la formazione della prova è il dibattimento, appare del tutto logica e conseguenziale l'attività del p.m. che riservi a tale momento, almeno in parte, il completamento e la verifica dei risultati acquisitivi delle proprie indagini, ragion per cui ogni meccanismo di blocco probatorio in una fase procedimentale anticipata — ispirato ad una *ratio* derogatoria — sicuramente determina una sua condizione di inferiorità, a meno che non lo si ponga in condizioni procedurali tali da poter predeterminare ogni possibile allegazione probatoria e soddisfare, su un piano di perfetto dualismo, sia i meccanismi accusatori sia quelli inquisitori, in vista dei possibili sbocchi del processo rimessi alla scelta di una sola parte, che lo esclude dalle iniziative di integrazione sussumibili solo dal giudice, ai sensi dell'art. 441, quinto comma, c.p.p., in base ad una norma di contenuto essenzialmente inquisitorio e nell'alveo di una situazione di emarginazione che gli consente, rispetto al modulo di cui all'art. 438, quinto comma, c.p.p., solo di avvalersi del diritto alla controprova.

Ciò appare tanto più rilevante nell'ambito di un processo di criminalità organizzata, come quello in oggetto, ove il contraddittorio resta il metodo più affidabile per la ricerca della verità e ove la progressione degli accertamenti probatori costituisce l'elemento più peculiare della formazione della prova stessa.

Alla luce di queste prime considerazioni, bisogna verificare se il disposto dell'art. 438, quarto comma, c.p.p., possa violare la norma di cui all'art. 111 Cost.

Il secondo comma, in particolare, stabilisce che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo ed imparziale».

Ma, per i motivi predetti, il rapporto di parità appare sostanzialmente svuotato di contenuto.

Né detta considerazione può ritenersi inficiata dal dettato del quinto comma dello stesso articolo secondo cui «la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato».

Innanzitutto, detta disposizione va correlata solo al quarto comma, quale eccezione allo specifico principio del contraddittorio nella formazione della prova, mentre la disposizione di cui al secondo comma, a meno di non porre i due dettati precettivi in posizione di superfetazione normativa, ha una portata più ampia e riguarda tutte le fasi procedimentali del c.d. giusto processo.

Se ciò è vero, l'estromissione completa del p.m. dalle decisioni relative all'ammissibilità ed alla procedibilità del giudizio abbreviato, anche sotto il profilo puramente consultivo nel senso innanzi delineato, potrebbe integrare una sostanziale violazione del principio di parità delle parti nello svolgimento del processo.

In secondo luogo, se la suindicata dicotomia precettiva (secondo e quarto comma dell'art. 111 Cost.) non dovesse rilevarsi tale, potrebbe essere ancora osservato che al «consenso» dell'imputato di cui al quinto comma può essere assegnata la *vis* di elidere un suo specifico diritto e non certamente quella di neutralizzare, mediante l'unilaterale imposizione della scelta del rito su basi puramente discrezionali ed immotivate, i paritetici diritti attribuibili al p.m. nella formazione della prova.

Inoltre, il solenne principio ex art. 111, secondo comma, Cost. del contraddittorio nella formazione della prova, costituisce una regola fondamentale del sistema processuale penale.

Nel successivo comma quinto, si prevedono delle deroghe che, in quanto tali, vanno lette in maniera restrittiva e specificamente correlate alla *ratio* che le ispira.

Detto «insieme» derogatorio è confinato nella categoria di «casi» (e, infatti, tali sono per la loro peculiarità, quelli estremi di «accertata impossibilità di natura oggettiva» che legittimano, in particolare, l'istituto ex art. 392 c.p.p. o di «provata condotta illecita») da ritenersi, per la loro particolare natura, eccezionali.

Appare difficile, pertanto, proiettare nel caso del «consenso» dell'imputato, un intero procedimento, come quello ex art. 438 c.p.p. che finisce con l'assumere una valenza del tutto alternativa e persino preminente rispetto a quello accusatorio (sistema stabilito come regola, per il suo accertato valore conoscitivo, nel nostro sistema processuale), con la singolare prerogativa di eliminare, anche quando non vi sia decidibilità (assoluta o relativa) allo stato degli atti, non il confronto delle parti in ordine ad una singola prova ma l'intera fase del contraddittorio nella formazione della prova.

Inoltre, la rilevanza della questione, nel procedimento in oggetto, inerisce specificamente al fatto che l'accusa è fondata, precipuamente, su dichiarazioni *erga alios* da parte di collaboranti di giustizia, ragion per cui, se l'imputato può non esercitare la facoltà «di interrogare e far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico (art. 111, secondo comma, Cost.) non può neutralizzare il paritetico diritto dell'accusa di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a suo carico mediante l'unilaterale opzione di un rito che, per i motivi predetti, è ora fortemente sbilanciato in favore del solo imputato.

Detto diritto dell'accusa è sancito su un piano di perfetta parità dal medesimo art. 111, terzo comma, Cost. «nelle stesse condizioni dell'accusa».

Ancora va osservato che, a norma dell'art. 443, terzo comma, c.p.p. il p.m. non può proporre appello contro le sentenze di condanna, salvo i limitati casi previsti, il che — se potrebbe essere giustificato nell'ottica di un bilanciamento di posizioni, in pariteticità con il precedente comma secondo, (ma, in tal caso, il tutto dovrebbe essere limitato ai reati per i quali la pena non vada eseguita) — appare del tutto sproporzionato, nei casi come quello in oggetto concernente reati astrattamente punibili con l'ergastolo, ove si elide il diritto di contestare *quantum* rilevanti pena, la sussistenza o meno di circostanze che implicano l'applicabilità in astratto della pena ex art. 22 c.p. o di qualsiasi altra pena fortemente afflittiva nonché ogni altro meccanismo che incida notevolmente sui parametri sostanziali della giurisdizione penale attuati con sentenza di condanna.

Tutto ciò appare contrastante anche con l'art. 112 Cost. avuto riguardo all'interpretazione della nozione di «esercizio dell'azione penale» che non è limitata al promovimento iniziale della stessa ma include anche tutte le altre connotazioni poste in rilievo dalla Suprema Corte.

Inoltre, nel procedimento in oggetto, si verte in tema di reati punibili con l'ergastolo e che, in base al secondo periodo del secondo comma dell'art. 442 c.p.p., è sostituito con la pena della reclusione di anni trenta.

La *ratio* del giudizio abbreviato è stata *ab initio* individuata nell'esigenza di deflazionare il numero di procedimenti che devono subire la verifica dibattimentale, incentivando, con lo sconto di pena, la scelta di un rito privo dell'istruttoria propria del rito accusatorio.

Senonché — in base all'automatismo — introdotto dalla legge 1999 n. 497, detta semplificazione non si verifica sempre e, al contrario, nei procedimenti come quello in oggetto basati su dichiarazioni di collaboratori di giustizia, si potrebbe prospettare la necessità di un'istruttoria d'ufficio paritetica a quella dibattimentale, che non semplifica il rito e, al contrario, può far beneficiare ingiustificatamente un soggetto, imputato di delitti punibili con l'ergastolo, di sconto di pena, immotivato sotto il profilo che lo giustifica.

In altri termini, il rito abbreviato, per il suindicato profilo automatico, diviene mero strumento per la cancellazione non motivata della pena dell'ergastolo, per i soli fruitori del giudizio abbreviato e per la sottrazione alla competenza di cui agli artt. 102, terzo comma e 5 c.p.p.

A differenza del «normale» giudizio abbreviato, inoltre, l'incentivo alla scelta del rito abbreviato non è costituito da una riduzione della pena, secondo i normali parametri di graduazione della stessa, bensì dalla applicazione di una pena diversa (artt. 22 e 23 c.p.).

Né appare accettabile la dicotomia procedimentale, rimessa ad una mera opzione automatica di accesso, in cui, per gli stessi fatti, siano a priori applicabili dette pene di specie diversa.

Ma la questione va vista anche sotto un profilo che potrebbe risultare sfavorevole allo stesso imputato che, pur di accedere al rito abbreviato finalizzato alla neutralizzazione della pena dell'ergastolo, abdichi alle garanzie del collegio di magistrati e giudici popolari (in cui il metodo dialettico assume il suo più alto valore epistemico) previsto, in via naturale, dall'ordinamento a maggiore garanzia del superiore interesse della ricerca della verità che riguarda, oltre all'imputato, anche la collettività e lo stesso giudice.

P. Q. M.

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

Solleva questione di illegittimità costituzionale:

dell'art. 438, primo e quarto comma, c.p.p. per violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost. nella parte in cui non prevede il contraddittorio con il p.m. nella richiesta di giudizio abbreviato e non conferisce efficacia giuridica alle sue richieste eventualmente contrarie all'ammissibilità del rito;

dell'art. 441 c.p.p. per violazione dell'art. 111, secondo comma Cost. nella parte in cui non prevede che il p.m. abbia autonoma facoltà di formulare richieste di prova;

dell'art. 441 c.p.p. in relazione all'art. 111, terzo comma Cost., nella parte in cui non prevede che il p.m. abbia autonoma facoltà di interrogare e far interrogare, davanti al giudice, le persone che rendono dichiarazioni a carico dell'imputato;

dell'art. 438, quarto comma, c.p.p. per violazione dell'art. 111, primo e secondo comma, 111, sesto comma, Cost. nella parte in cui non prevede che l'ordinanza con la quale il giudice ammette la richiesta di giudizio abbreviato debba essere giustificata da una valutazione della compatibilità del procedimento con la semplificazione (almeno parziale) dell'istruttoria propria del rito abbreviato, sulla base del controllo dei presupposti che giustificano il beneficio della riduzione della pena, e, inoltre, per i delitti punibili con l'ergastolo, anche per violazione degli articoli 3, 25, primo comma, 102, terzo comma, Cost., nella parte in cui, in base a mera richiesta dell'imputato, determina automaticamente la sottrazione al giudice naturale indicato dall'art. 5 c.p.p. e l'applicazione di una pena di specie diversa da quella edittale prevista per lo stesso fatto;

dell'art. 443, terzo comma, c.p.p., nella parte in cui non consente al p.m. di proporre appello contro le sentenze di condanna per violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost. e 112 Cost.

Sospende il giudizio in corso, nei confronti degli imputati indicati in epigrafe e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Rinvia, per il prosieguo, all'udienza del 13 ottobre 2000 ore 9,30 edotti i presenti e i soggetti che devono considerarsi presenti.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti conseguenti, relativi alla comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 4 luglio 2000.

Il giudice: PALLOTTA

IL TRIBUNALE

Vista la propria ordinanza, pronunciata alla presenza delle parti all'udienza del 4 luglio 2000 nel procedimento penale contro Di Somma Raffaele e Sola Massimiliano ed avente ad oggetto le specifiche questioni di legittimità costituzionale sollevate d'ufficio;

Ritenuto che detta ordinanza debba essere integrata, ai sensi dell'art. 23, secondo e terzo comma, legge 11 marzo 1957;

Ritenuto che le suindicate questioni, ritenute fondate per i motivi esposti nella predetta ordinanza, sono rilevanti ai fini della prosecuzione del giudizio abbreviato contro Di Somma Raffaele e Sola Massimiliano, imputati di delitti premeditati, di associazione per delinquere di tipo mafioso, estorsioni aggravate ed altri gravi delitti, poiché, in particolare, l'impianto accusatorio è fondato su dichiarazioni *erga alios* da parte di collaboranti, spesso ritrattate o riaffermate, e, come avviene per tutti i processi di criminalità organizzata, presenta la peculiare connotazione epistemica della progressione della formazione della prova;

Ritenuta che la suesposta rilevanza deriva, relativamente alle altre questioni sollevate, anche dal fatto che trattasi di reati per i quali è prevista la competenza della Corte d'assise e per i quali è prevista la pena edittale dell'ergastolo;

Ritenuto che dev'essere corretto l'errore materiale, contenuto nella predetta ordinanza nella parte in cui si dispone la notifica anziché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Ritenuto che la presente ordinanza debba essere notificata, altresì, «alle parti in causa».

P. Q. M.

A parziale integrazione della predetta ordinanza datata 4 luglio 2000:

a) dichiara che le questioni di legittimità costituzionali, sollevate con ordinanza datata 4 gennaio 2000, non sono manifestamente infondate e sono rilevanti ai fini della prosecuzione del presente processo;

b) dispone la correzione dell'ordinanza datata 4 luglio 2000 nella parte in cui si dispone la notifica, anziché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

c) ordina che, a cura della cancelleria, anche la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al p.m. ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

d) manda alla cancelleria, ai sensi dell'art. 1 della Corte cost. 16 marzo 1956 di trasmettere alla Corte costituzionale anche la presente ordinanza, insieme con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87.

Napoli, addì 7 luglio 2000.

Il giudice: PALLOTTA

00C1084

N. 616

*Ordinanza emessa il 3 luglio 1997 dal pretore di Roma
nel procedimento penale a carico di Comunale Aldo*

Ambiente (Tutela dell') - Violazione degli obblighi di comunicazione dei registri obbligatori e dei formulari - Lamentata depenalizzazione - Eccesso di delega - Violazione del principio di tutela dell'ambiente.

- D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 52, commi 1 e 2, e 56, lett. c).
- Costituzione, artt. 76, 77 e 9.

IL PRETORE

Esaminata la richiesta del p.m., avanzata all'udienza del 10 giugno 1997, volta a sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, commi 1 e 2, d.lgs. n. 22 del 5 febbraio 1997, in relazione agli artt. 76 e 77, 10 e 11 e 3 Cost., nella parte in cui prevede sanzioni amministrative per le violazioni degli obblighi relativi alla comunicazione annuale ed alla tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti pericolosi, prodotti recuperati o smaltiti proposta in udienza dal pubblico ministero;

Sentito il difensore;

Letti gli atti del processo;

O S S E R V A

Comunale Aldo è imputato nel presente procedimento dei reati p. e p. dall'art. 9-*octies* u.c. in relazione all'art. 3, comma 3, legge n. 475 del 1988, per aver, nella qualità di titolare dell'attività di autofficina sita in Roma via A. Banduri n. 69, Ostia Antica, omesso di comunicare nei termini di legge alle autorità competenti, la quantità e qualità dei rifiuti prodotti e smaltiti negli anni 1993 e del reato p. e p. dall'art. 9-*octies* u.c., in relazione all'art. 3, comma 5, legge n. 475/1988, per non avere ottemperato alla tenuta dei registri di carico e scarico e/o comunque alla loro compilazione, circa la produzione dei rifiuti speciali e/o tossico-nocivi consistenti in pezzami ferrosi, parti obsolete di autovetture, pasticche dei freni, batterie esauste, come previsto dall'art. 19 del d.P.R. 915 del 1982;

L'art. 56 del d.lgs. n. 22, del 5 febbraio del 1997 ha abrogato, a decorrere dall'entrata in vigore del decreto in questione, la legge n. 475 del 1988, ad eccezione di alcuni articoli (nel caso di specie non rilevanti);

L'art. 52 del nuovo decreto legislativo punisce inoltre con sanzioni amministrative pecuniarie «chiunque non effettua la comunicazione di cui all'art. 11, comma 3 (vale a dire la comunicazione annuale della quantità e qualità dei rifiuti prodotti recuperati e smaltiti, cui sono tenuti coloro che esercitano a titolo professionale attività di raccolta e di trasporto dei rifiuti, compresi i commercianti e gli intermediari di rifiuti, ovvero svolgono operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti, nonché le imprese e gli enti che producono rifiuti pericolosi e ... non pericolosi derivanti da lavorazioni industriali ed artigianali)», con esonero per i piccoli imprenditori artigiani che non abbiano più di tre dipendenti e producano rifiuti non pericolosi e con trasferimento dell'obbligo di comunicazione in capo all'ente gestore del servizio pubblico di raccolta nel caso in cui i produttori di rifiuti li conferiscano al servizio pubblico) e «chiunque omette di tenere ovvero tiene in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui all'art. 12, comma 1» (tale disposizione pone a carico dei medesimi soggetti che devono compiere la comunicazione annuale sopra indicata l'obbligo di tenere un registro su cui annotare almeno una volta a settimana la qualità e quantità dei rifiuti, mentre i commi successivi dell'art. 12 pongono un'ulteriore disciplina, a seconda del tipo di soggetti, circa il contenuto e le modalità di tenuta dei registri) con incremento della sanzione amministrativa e pecuniaria e aggiunta di sanzione amministrativa accessoria, quando si tratta di registri concernenti rifiuti pericolosi; mentre l'art. 52, comma 4, prevede una sanzione amministrativa pecuniaria, ridotta per l'ipotesi di incompletezza o inesattezza meramente formale nelle comunicazioni e nella tenuta dei registri di cui ai commi 1 e 2;

Le nuove fattispecie previste dal legislatore sono in rapporto di continuità con le precedenti dal punto di vista degli elementi costitutivi del «precetto» (considerato anche che i rifiuti tossico-nocivi devono essere qualificati come pericolosi alla stregua della nuova normativa) e i fatti contestati all'imputato possono ricondursi alle prime;

Poiché la nuova normativa configura però tali fattispecie come illeciti amministrativi e non penali, questo giudice dovrebbe applicare ai medesimi fatti la nuova disciplina, in virtù di quanto stabilito dall'art. 2 c.p.;

La questione prospettata appare pertanto rilevante nel presente giudizio, purché comunque venga sollevata questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 56, lett. e) del d.lgs. citato, nella parte in cui non esclude dall'abrogazione gli artt. 3, commi 1, 3 e 5, e 9-*octies*, comma 3, legge n. 475 del 1988, altrimenti il permanere dell'effetto abrogativo determinerebbe l'irrilevanza della questione citata; che infatti la eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme penali impugnate, destinate altrimenti ad essere applicate, esplicherebbe comunque effetti nel giudizio, quanto meno sotto il profilo del fondamento normativo della decisione (cfr. sentenza n. 148 del 1983, n. 826 del 1988, n. 124 del 1990, n. 167 del 1993, n. 194 del 1993 e n. 25 del 1994 della Corte costituzionale);

Condividendo alcuni dei rilievi mossi dal p.m., si ha motivo di dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 52, commi 1 e 2, ed inoltre dell'art. 56, lett. c) del d.lgs. citato, nella parte in cui non esclude dall'abrogazione gli artt. 3 commi 1, 3 e 5, e 9-*octies*, comma 3, legge n. 475 del 1988, per violazione dei principi e criteri direttivi della legge delega, ai sensi degli artt. 76 e 77 Costituzione e per violazione dell'art. 9 secondo comma, Costituzione;

Invero la legge delega 22 febbraio 1994, n. 146 (prorogata dalla legge 6 febbraio del 1996, n. 52) conteneva, infatti tra i criteri e principi direttivi, rilevanti ex art. 76 Cost., il seguente enunciato, posto dall'art. 2, lettera d): «Salva l'applicazione delle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, saranno previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti rispettivamente, dell'ammenda fino a lire duecento milioni e dell'arresto fino a tre anni, saranno previste, in via alternativa o congiunta solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dagli articoli 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tali casi saranno previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che recano un danno di particolare gravità. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire cinquantamila e non superiore a lire duecento milioni sarà prevista per le infrazioni che ledano o espongono a pericolo interessi diversi da quelli suindicati. In ogni caso, in deroga ai limiti sopra indicati, per le infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi saranno previste sanzioni penali o amministrative identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni che siano omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni medesime»;

Ad integrazione delle prescrizioni generali suddette l'art. 36, lett. b) della legge delega prevede «il mantenimento dei livelli di protezione ambientale previsti dalla normativa nazionale, ove più rigorosi di quelli derivanti dalla normativa comunitaria» in applicazione del principio pacificamente affermato dalla giurisprudenza comunitaria, che prevede la possibilità di adottare e mantenere da parte dei singoli Stati, norme sanzionatorie più rigorose rispetto alla disciplina comunitaria per la tutela della salute e dell'ambiente;

Come già rilevato dalla Consulta (cfr. sent. n. 53 del 1997), la disposizione dell'art. 2, lettera *d*), della legge n. 146 del 1994, che stabilisce i criteri e principi direttivi della delega conferita al Governo, in ordine alle sanzioni per le infrazioni alle norme delegate non appare certo perspicua, per cui va condiviso l'auspicio della medesima Corte che il legislatore, ove conferisca deleghe ampie, quali quelle di cui alla legge suddetta, adotti, per quanto riguarda il ricorso alla sanzione penale, al cui proposito è opportuno il massimo di chiarezza e di certezza, criteri configurati in modo più preciso;

Comunque, avuto riguardo alla normativa di principio sopra indicata, in ordine alla questione in esame, deve evidenziarsi che la legge di delega, impone, nell'adempimento degli obblighi di recepimento della normativa comunitaria, di rispettare il sistema sanzionatorio penale già esistente;

In primo luogo viene fatta «salva l'applicazione delle norme penali vigenti», fra le quali dunque anche quelle che già (al momento della delega) punivano le condotte poste in essere in violazione dell'interesse all'ambiente;

In secondo luogo la disposizione da ultimo citata prevede, «ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi», come criterio per la introduzione di nuove sanzioni penali, quello degli interessi generali dell'ordinamento interno, «del tipo» di quelli tutelati dagli artt. 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

La prima delle disposizioni da ultimo citate conteneva un puntuale elenco di reati, puniti con le sole pene pecuniarie, e tuttavia esclusi dalla depenalizzazione, mentre la seconda trattava con lo stesso criterio i reati attinenti ad una specifica materia;

A parere di questo giudice deve condividersi la tesi proposta dal p.m. secondo cui l'interesse alla tutela dell'ambiente rientri tra quelli di cui all'art. 34 citato;

Infatti, esaminando specificamente tale norma, può evidenziarsi che tra le fattispecie in essa citate figurano, tra le altre, quelle poste dalla legge 10 maggio 1976, sulla tutela delle acque dall'inquinamento, quelle poste dalla legge 13 luglio 1966 n. 615, concernente l'inquinamento atmosferico, nonché quelle previste dalle leggi in materia urbanistica ed edilizia;

Pertanto il legislatore delegante ha vincolato il Governo a presidiare con sanzione penale quelle fattispecie, le quali, nelle materie oggetto di legislazione delegata, dovevano considerarsi funzionali alla tutela di interessi dello stesso «tipo» di quelli da ultimo indicati;

Proprio l'espressione da ultimo citata, contenuta nell'art. 2, lett. *d*), legge n. 146 del 1994, induce ad una interpretazione estensiva, in quanto l'interesse all'ambiente (il quale trova il suo fondamento nell'art. 9 Cost.), oggetto della tutela attraverso la normativa sui rifiuti, è senz'altro da considerarsi dello stesso «tipo» di quelli tutelati dalle leggi sull'inquinamento idrico e atmosferico; del resto all'epoca dell'entrata in vigore della legge n. 689/1981 la disciplina sui rifiuti (su cui si è innestata la legge n. 475 del 1988) non era ancora stata approvata, per cui non poteva essere materialmente indicata nell'art. 34 citato;

Ad ulteriore dimostrazione della intima connessione tra gli interessi suddetti, deve evidenziarsi che la normativa sui rifiuti posta dal d.P.R. n. 915 del 1982 (oggi non più vigente) e poi quella prevista dal d.lgs. n. 22 del 1997 si raccordano in modo diretto ed esplicito con quella posta dalla legge sull'inquinamento delle acque (v. ad es. gli artt. 2, sesto e settimo comma, lettera *b*), e 9, comma 3, del d.P.R. n. 915 del 1982 e l'art. 8, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 22 del 1997;

Inoltre la violazione degli obblighi di cui all'art. 52, commi 1 e 2, è sicuramente tale da ledere o mettere in pericolo, direttamente o indirettamente, il bene ambientale oggetto della tutela;

Argomento decisivo per ritenere la normativa delegata, sopra specificata, in contrasto con i criteri della legge delega è poi rappresentato dall'ultimo periodo dell'art. 2, lettera *d*), della legge citata, ove si prevede che il criterio di selezione degli interessi, nonché i limiti di entità delle pene, previsti in generale, siano derogabili quando si tratta di colpire violazioni da ritenersi omogenee e di pari offensività rispetto a quelle già punibili in base alla legislazione previgente; si impone («saranno previste») pertanto al legislatore delegato di prevedere sanzioni penali (o amministrative) «identiche» (non ad es. della stessa specie) a quelle già comminate da leggi vigenti per fattispecie omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni medesime; non si può non notare che le fattispecie riguardanti la tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti e la comunicazione annuale dei medesimi previste nella normativa delegata costituiscono ipotesi omogenee nei loro elementi strutturali a quelle già sanzionate penalmente in base alle leggi vigenti al momento della delegazione (e fino all'intervento del decreto legislativo) ed inoltre riconducibili alla medesima *ratio* di altre disposizioni penali previste in materie «vicine» (quali ad es. in materia di scarichi di acque reflue, pur dopo la depenalizzazione del 1995, provenienti da insediamenti produttivi), non interessate dalla delega;

Si ritiene manifestamente infondata la prospettata illegittimità costituzionale delle norme citate sotto il profilo dell'art. 3 Cost, per le motivazioni già indicate nella sentenza n. 330 del 1996 e nelle ordinanze nn. 332 e 432 del 1996 e n. 90 del 1997 della Corte costituzionale;

A parere di questo pretore appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, commi 1 e 2, d.lgs. n. 22 del 1997 e dell'art. 56, lettera c) del medesimo decreto, nella parte in cui non esclude dall'abrogazione l'art. 3, commi 1, 3 e 5, e l'art. 9-octies, comma 3, per contrasto con gli articoli 76, 77 e 9, secondo comma, della Costituzione;

P. Q. M.

Visti gli art. 11 della Costituzione 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 1° marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 52, commi 1 e 2, d.lgs. n. 22 del 1997 e 56 lettera c) del decreto citato, nella parte in cui non esclude dall'abrogazione l'art. 3, commi 1, 3 e 5, e l'art. 9-octies, comma 3, legge n. 475 del 1988, per contrasto con gli articoli 76, 77 e 9, secondo comma, Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo a carico di Comunale Aldo;

Dispone che la presente ordinanza, letta all'udienza, sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 3 luglio 1997.

Il pretore: GARGIULO

00C1085

N. 617

Ordinanza emessa il 18 luglio 2000 dal giudice istruttore del tribunale di Velletri nel procedimento civile vertente tra Benetton Group S.p.a. e Fallimento di Clan Italiana S.r.l.

Fallimento - Opposizione allo stato passivo da parte dei creditori esclusi o ammessi con riserva - Devoluzione al giudice delegato al fallimento del potere funzionale di istruire la causa e, indirettamente, di partecipare alla decisione - Ingiustificata disparità di trattamento in danno dei creditori opposenti - Lesione del diritto di difesa dei medesimi - Contrasto con la soggezione dei giudici solo alla legge, nonché con l'autonomia e indipendenza della funzione giurisdizionale - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice - Richiamo alla sent. n. 387/1999 della Corte costituzionale.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 98 e 99.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101 e 104; legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, art. 1, comma 2 (*recte*: art. 1, nella parte in cui modifica l'art. 111, secondo comma, Cost.).

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 11 febbraio 2000;

Letti gli atti e le note depositate nei termini assegnati;

Ritenuto in fatto:

Con sentenza resa in data 29 gennaio 1997 questo tribunale dichiarava il fallimento di Clan Italiana S.r.l.;

Con istanza di insinuazione del 24 marzo 1997 la Benetton Group S.p.a. chiedeva di essere ammessa al passivo di detto fallimento per la somma di L. 2.769.329.765 (di cui L. 355.635.413 in privilegio per I.V.A. di rivalsa, ex art. 2758 c.c.), oltre accessori e spese, in forza di decreto ingiuntivo n. 1709 emesso dal tribunale di Treviso in data 30 giugno 1995;

Con decreto depositato in data 9 luglio 1999 il giudice delegato al fallimento della Clan Italiana S.r.l., in persona di questo stesso giudice persona fisica, formava definitivamente e depositava, rendendolo esecutivo *ex*

art. 97 L. Fall., lo stato passivo del fallimento, nel quale la domanda proposta da Benetton Group S.p.a era respinta con la seguente motivazione, «stante la pendenza del giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo e della spiegata riconvenzionale»;

In effetti, con citazione notificata il 2 ottobre 1995, la Clan Italiana S.r.l., allora *in bonis* aveva proposto opposizione al prefato decreto ingiuntivo, chiedendo il rigetto della domanda proposta in via monitoria e proponendo, altresì, contro Benetton Group S.p.a., domanda riconvenzionale risarcitoria; e con comparsa notificata il 25 novembre 1997 la Curatela del Fallimento Clan Italiana S.r.l., su autorizzazione emessa da questo medesimo G.D. — persona fisica, si era costituita nel giudizio di opposizione facendo proprie tutte le eccezioni, deduzioni, confutazioni, istanze, difese e domande già fatte valere da Clan Italiana nel giudizio pendente;

Con ricorso depositato il 27 ottobre 1999 la Benetton Group S.p.a. ha proposto opposizione allo stato passivo, chiedendo l'ammissione del prefato credito;

Il ricorso è stato ritualmente proposto direttamente al giudice delegato al fallimento di Clan Italiana S.p.a., che è sempre tuttora questo giudice - persona fisica, siccome funzionalmente competente a riceverlo ai sensi del primo comma dell'art. 98 L. Fall.;

Nel giudizio si è costituita la Curatela, su autorizzazione di questo medesimo G.D., contestando il credito e facendo valere, in via di eccezione il controcredito oggetto della domanda riconvenzionale spiegata nel giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo pendente dinanzi al tribunale di Treviso;

La causa è stata assunta a riserva sull'istanza di parte opposta per la sospensione necessaria del processo, ex art. 295 c.p.c.;

Ritenuto in diritto:

La Corte costituzionale, con sentenza n. 387 del 15 ottobre 1999, ha dichiarato non fondata, ma nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 n. 4 e secondo comma c.p.c., nella parte in cui non prevede incompatibilità tra le funzioni del giudice che pronuncia decreto di repressione della condotta antisindacale ex art. 28, legge n. 300/1970, e quelle del giudice dell'opposizione a tale decreto;

In particolare, il giudice delle leggi, premesso che:

il principio di imparzialità-terzietà della giurisdizione ha pieno valore costituzionale in ogni tipo di processo;

che questo non significa che detto valore debba essere preservato allo stesso modo in ogni tipo di processo, e che quindi possano estendersi al giudizio civile le regole costituzionali in materia di c.d. «prevenzione» formulate dalla stessa Corte in materia di processo penale «dovendosi ancora una volta ribadire la netta distinzione fra processo civile e processo penale: per la diversa posizione e i differenti poteri di impulso delle parti»;

che «le (peraltro) insopprimibili esigenze di imparzialità del giudice sono risolvibili nel processo civile — per le sue caratteristiche — attraverso gli istituti dell'astensione e della ricasazione.....»;

che peraltro «sul piano generale, presupposto imprescindibile, rispetto ad ogni tipo di processo, è (solo) quello di evitare che lo stesso giudice, nel decidere, abbia a ripercorrere l'identico itinerario logico precedentemente seguito; sicché, condizione necessaria per dover ritenere un'incompatibilità endoprocessuale è la preesistenza di valutazioni che cadono sulla stessa *reiudicanda*»;

che «nel processo civile, la previsione contenuta nell'art. 51 n. 4 c.p.c., secondo la quale il giudice ha l'obbligo di astenersi se ha conosciuto (della causa) come magistrato in altro grado del processo, trova fondamento nell'esigenza stessa di garanzia che sta alla base del concetto di *revisio prioris instantiae*, che postula l'alterità del giudice dell'impugnazione»;

che «la fattispecie (di cui all'art. 28 S.d.I.) rientrava all'evidenza nell'ambito della previsione dell'art. 51 n. 4 c.p.c., avuto riguardo anche alla considerazione che il provvedimento aveva una funzione decisoria idonea di per sé a realizzare un assetto dei rapporti tra le parti, non meramente incidentale o strumentale e provvisorio ovvero interinale (fino alla decisione di merito) ma anzi suscettibile in caso di mancata opposizione di assumere valore di pronuncia definitiva, con effetti di giudicato tra le parti»;

che «tale espressione (magistrato in altro grado del processo) deve, infatti, intendersi alla luce dei principi che si ricavano dalla Costituzione relativi al giusto processo, come espressione necessaria del diritto ad una

tutela giurisdizionale mediante azione (art. 24 Cost.), avanti ad un giudice con le garanzie proprie della giurisdizione, cioè con la connaturale imparzialità senza la quale non avrebbe significato né la soggezione dei giudici solo alla legge (art. 101 Cost.), né la stessa autonomia della magistratura (art. 104, primo comma, Cost.);

che in altri termini l'espressione «altro grado» non può avere un ambito ristretto al solo diverso grado del processo secondo l'ordine degli uffici giudiziari come previsto dall'ordinamento giudiziario ma deve ricomprendere — con un'interpretazione conforme alla Costituzione — anche la fase che, in un processo civile, si succede con carattere di autonomia, avente contenuto impugnatorio caratterizzata (per la peculiarità del giudizio di opposizione di cui si discute) da pronuncia che attiene al medesimo oggetto e alle stesse valutazioni decisorie sul merito dell'azione proposta nella prima fase, ancorché avanti allo stesso organo giudiziario»;

Ritenuto che, come immediatamente rilevato da parte della dottrina, tali principi si attagliano fedelmente ai rapporti tra decreto di approvazione ed esecutività dello stato passivo nel fallimento e giudizio di opposizione allo stesso ex art. 98 L. Fall., atteso che:

a) è comune opinione, condivisa da questo giudice, che il decreto di cui all'art. 97 L. Fall. ha natura giurisdizionale e contenuto decisorio riguardo all'esistenza del credito, alla sua opponibilità alla massa dei creditori nel fallimento ed alla sua collocazione agli effetti del concorso, tanto che, in caso di mancata opposizione, gli si riconosce, in detti limiti (c.d. infrafallimentari) efficacia di giudicato formale e sostanziale (*ex pluris*, Cass. 9220/1995, 404/1993, 3903/1988): esso non ha dunque valore provvisorio, né strumentale, né interinale, né cautelare;

b) è del pari opinione comunemente condivisa, anche dal giudicante, che il giudizio di opposizione di cui all'art. 98 L. Fall., oltre ad essere meramente eventuale, ha natura impugnatoria (Cass. 845/1993), ed il suo oggetto coincide, nei limiti del *devolutum* (come in tutti i giudizi impugnatori tra i quali, per primo, l'appello), con quello individuato dalla domanda di insinuazione al passivo;

Ritenuto che, come è comune opinione, le sentenze interpretative di rigetto additano, seppur indirettamente, di illegittimità costituzionale l'interpretazione della norma censurata offerta dal giudice remittente; e che quindi non sia più possibile oggi interpretare l'art. 51 n. 4 c.p.c. nel senso che l'incompatibilità da esso prevista investe solo i rapporti tra diversi gradi ordinali-funzionali del giudizio;

Ritenuto che, per converso, e come è di comune opinione, l'interpretazione costituzionalmente conforme indicata dal giudice delle leggi non vincola il giudice del merito; ma che pur tuttavia non si vede come la disposizione in questione possa essere altrimenti interpretata, se non nel senso che il giudice che abbia partecipato ad una fase decisoria del giudizio, non possa partecipare a successiva fase decisoria dello stesso giudizio, che rivesta, rispetto alla prima, carattere eventuale ed impugnatorio; vieppiù quando egli sia chiamato a ripensare, nell'ambito della medesima reiudicanda, valutazioni già esperite nella precedente fase del giudizio;

Ritenuto che questo giudice (al di là dei dubbi che possono essere stati ingenerati dalla sintetica — come per sua natura — motivazione del decreto di esecutività dello stato passivo) ha respinto la pretesa avanzata dalla Benetton Group S.p.a. non solo per il motivo formale dell'inopponibilità alla massa dei creditori del fallimento del decreto ingiuntivo ottenuto, presso il tribunale di Treviso, dal ricorrente oggi opponente, siccome opposto e quindi non passato in regiodicata (per far valere il che non sarebbe stato necessario rimarcare che la Clan Italiana aveva proposto altresì, in quel giudizio, una domanda riconvenzionale); motivazione che, peraltro, non sarebbe stata sufficiente, giacché questo giudice ben avrebbe potuto comunque riconoscere il credito sostanziale fatto valere dal ricorrente, ove lo avesse ritenuto fondato (ed infondata la domanda riconvenzionale proposta dalla società fallita), alla stregua del principio inquisitorio che regge pacificamente la fase di verifica dello stato passivo nel fallimento, e stante, altresì, la circostanza che tale operazione non avrebbe immutato la domanda nei suoi elementi individuatori (soggetti, «*petitum*» e «*causa petendi*»); ma ha rigettato la domanda proposta dall'odierna opponente nel merito, in un giudizio del quale si è già richiamata, la natura (ancorché per certi versi connotata da notevoli aspetti di specialità) giurisdizionale e cognitoria, avendo fatto proprie le ragioni di reiezione e riconvenzionali già fatte valere dalla Clan Italiana «*in bonis*», coerentemente col fatto che aveva già autorizzato la Curatela della Clan Italiana a proseguire il giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, anche per coltivare la domanda riconvenzionale per il titolo qui riproposto in via di eccezione;

Ritenuto, per altro, ed a prescindere dalle caratteristiche e particolarità del caso concreto, che la natura del decreto di esecutività dello stato passivo, quale sopra ritenuta e richiamata quale provvedimento giurisdizionale a contenuto decisorio ed atto alla regiodicata formale e sostanziale nel merito della pretesa fatta valere nel fallimento, rispetto al quale la domanda di opposizione allo stato passivo introduce un giudizio eventuale di natura impugnatoria, appare integrare di per sé gli estremi della fattispecie «costituzionalmente conforme» di cui all'art. 51 n. 4 c.p.c. quale indicata dallo stesso giudice delle leggi, e condivisa da questo giudice, alla luce della quale questo giudice sarebbe tenuto ad astenersi;

Ritenuto, ciò non di meno, che nella specie questo giudice non può astenersi; ritenuto, invero, che nella specie è la stessa legge, che, con disposizioni chiaramente speciali (artt. 98 e 99 L. Fall. indica proprio nel giudice delegato al fallimento (nominato nella sentenza dichiarativa di fallimento ai sensi dell'art. 16, comma 2, n. 1 L. Fall., e come tale funzionalmente destinato a formare ed a rendere esecutivo lo stato passivo del fallimento ai sensi degli artt. 95 e segg. L. Fall. il giudice funzionalmente destinato a ricevere il ricorso in opposizione, ad istruirlo, ed anche a partecipare alla sua decisione (art. 25 n. 1 L. Fall.) in posizione di relatore;

Ritenuto, pertanto, che, alla stregua dei principi da ultimo enunciati dalla stessa Corte costituzionale, gli artt. 98 e 99 L. Fall. non possano sottrarsi, nella parte in cui devolvono funzionalmente al giudice delegato al fallimento il potere-dovere di ricevere ed istruire (nonché di concorrere a decidere) le opposizioni allo stato passivo del fallimento *ex art. 98 L. Fall.*) al dubbio di legittimità costituzionale con riferimento agli artt.:

3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento che si determina, in un caso che si ritiene ricadente nella previsione di cui all'art. 51 n. 4 L. Fall., tra gli oppositori allo stato passivo, che si trovano a dover coltivare le proprie pretese civili, in un giudizio funzionalmente retto, nel suo svolgimento (salve alcune particolarità indifferenti alla questione della terzietà ed imparzialità del giudice), dal normale rito contenzioso ordinario, di fronte ad un giudice che tali pretese ha già disattese in un provvedimento giurisdizionale di natura decisoria ed idoneo alla regiudicata; e la generalità dei consociati, che quello stesso giudice avrebbero diritto di ricusare, o a vedere astenersi;

24 della Costituzione, perché la necessità legale che il giudizio si svolga dinanzi ad un giudice privo delle garanzie di terzietà ed imparzialità già giudicate «imprescindibili» dal giudice delle leggi (giudice che peraltro dirige l'attività della controparte: art. 25, comma 1 L. Fall.; l'autorizza a stare in giudizio: art. 25, comma 6; e sorveglia l'attività del suo difensore: art. 25 n. 7) menoma il diritto a difesa dell'opponente;

101 della Costituzione, perché la menomata condizione di terzietà, imparzialità del giudice, che abbia già conosciuto, nei più volte segnalati termini, della stessa causa ancora lui devoluta, incrina, sottoponendolo alle sue stesse già compiute valutazioni decisorie sulla stessa regiudicanda, la sua soggezione alla sola legge;

104, comma 1, della Costituzione, perché la sovraesposta condizione normativa incrina l'autonomia e l'indipendenza della funzione giurisdizionale;

art. 2 della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, che afferma ormai espressamente il valore e la rilevanza costituzionale «in ogni processo» (e quindi anche in quello, civile ed in quello fallimentare) del principio della terzietà ed imparzialità del giudice;

Rappresentato che è noto che a questione che oggi viene riproposta all'esame del giudice delle leggi, o questioni a questa analoghe, sono state ripetutamente già disattese dalla Corte, anche di recente (sent. 18 novembre 1970 n. 158; sent. 29 aprile 1975 n. 94; ord. 18 luglio 1998 n. 304);

Ritenuto, peraltro, che dall'ultima pronuncia, il valore costituzionale della terzietà ed imparzialità del giudice abbia ricevuto promozione ed ulteriore valorizzazione sia dal legislatore costituzionale (che significativamente ha ritenuto di enunciarlo espressamente novellando l'art. 111 della Costituzione, malgrado il principio fosse già acquisito nella «costituzione vivente» e nella giurisprudenza della Corte costituzionale); sia dalla citata sentenza n. 387/1999, la quale, a ben vedere, nell'escludere la conformità al canone costituzionale di una interpretazione restrittiva dell'art. 51 n. 4 c.p.c. (mirante a limitare l'incompatibilità del giudice dell'impugnazione ai soli rapporti tra gradi ordinarie del giudizio), appare aver introdotto, nel quadro di un mutata ed accresciuta sensibilità rispetto al valore costituzionale che qui si assume lesa, un deciso superamento del primo argomento che fu portato dalla stessa Corte, nella sentenza n. 158/1970 (che ha indubbiamente svolto funzione di sentenza-stipite nella fattispecie), che ebbe, infatti, in primo luogo ad affermare che l'art. 51 n. 4 c.p.c. non si applicava al caso del riesame della pronuncia resa in altra fase dello stesso grado di giudizio;

Ritenuto che, nella segnalata, incoraggiata ottica di una interpretazione più rigorosa del canone costituzionale, anche gli altri argomenti tradizionalmente portati a denegazione dell'illegittimità costituzionale, *in parte qua*, degli artt. 98 e 99 L. Fall. mostrino «il segno dei tempi» o comunque meritino una innovata meditazione; ed invero:

a) la regola, che impregna di sé l'intero procedimento fallimentare, di concentrazione dei suoi «momenti» giurisdizionali e non presso gli organi della procedura, non appare implicare imprescindibilmente (né a rischio della tenuta dell'intero impianto della legge fallimentare) che il giudizio di opposizione allo stato passivo del fallimento debba essere «ricevuto», istruito, e «codiciso» dal giudice delegato al fallimento, posto che il giudice della decisione dell'opposizione è il tribunale fallimentare in senso puramente funzionale, ordinamentale e logistico (e, cioè, il tribunale — organo giurisdizionale che ha dichiarato il fallimento), sulla cui composizione nulla è espressamente prescritto dalla legge (salvo che per la composizione collegiale). Nel giudizio di opposizione

allo stato passivo il giudice delegato assume la finzione di puro e semplice giudice istruttore individuato per legge invece che attraverso il normale meccanismo di designazione (art. 168-bis c.p.c.), che non si ha motivo di dubitare subentrerebbe automaticamente in caso di accoglimento della questione, a scongiurare lacune di sorta, e l'irrisolvibilità della questione senza un intervento discrezionale del legislatore.

I poteri ed i doveri del giudice delegato in funzione di istruttore nel giudizio di opposizione allo stato passivo (che è un giudizio di parti) sono, quanto meno di massima (al di là delle particolarità inerenti al rito nella sua oggettività, e di dubbi canonici interpretativi) gli stessi gravanti su qualunque giudice istruttore in un normale processo civile (le cui regole paiono doversi applicare totalitariamente, salve le deroghe espresse); la stessa tesi dell'esistenza, in capo al giudice delegato-istruttore, di poteri inquisitori, che gli consentirebbero di introdurre anche officiosamente nel giudizio conoscenze derivantegli dagli atti della procedura fallimentare, mediante acquisizione dei relativi documenti, non pare trovare altro fondamento ermeneutico che nella stessa investitura legale del g.d. quale giudice istruttore, e sembra dunque passibile di cadere puramente e semplicemente con essa, una volta che, come sembra, si debba riconoscere che siffatta investitura, di per sé contraria alla Costituzione, non risponda, a sua volta, ad alcuna esigenza di rango costituzionale.

Ed invero, non si vede come, ed in base a che, la presunta necessità di garantire, attraverso l'attribuzione al giudice delegato, che conosce gli atti della procedura tutta, di poteri inquisitori, un accertamento «non falsato» (ché forse il Curatore, che rappresenta e difende gli interessi della massa, introduce un pericolo di falsificazione della realtà processuale?) circa il rapporto tra il creditore ed il fallito, possa assumere rango costituzionale, e comunque prevalere sul principio costituzionale della terzietà ed imparzialità del giudice nel processo civile e fallimentare; e ciò in un giudizio civile di parti, di natura contenziosa ed a cognizione piena, nel quale v'è già un soggetto (il Curatore) legittimato e capace di rappresentare in giudizio i diritti e gli interessi della massa, con tutti i poteri propri della parte (e peraltro sotto la vigilanza del giudice delegato, che lo autorizza ad agire e sorveglia l'operato suo e del suo difensore); ancora, e nella prospettiva generale già individuata, non appare idoneo, a destituire di fondamento la questione, il rilievo che il giudice delegato si limiterebbe ad istruire la causa, raccogliendo ad uso del tribunale il materiale probatorio necessario e dirigendo e dando impulso al procedimento.

La necessità costituzionale qui implicata, è in via generale assolta dagli artt. 51 c.p.c. e 178 disp. att. c.p.c., mediante la previsione di un obbligo di astensione immediato, non limitato alla fase decisoria; l'attività istruttoria si svolge mediante l'esercizio di poteri giurisdizionali che, benché ampiamente (ma non totalitariamente) soggetti al sindacato finale del collegio non sono punto irrilevanti nell'economia della decisione della causa.

Si è già comunque rilevato come la posizione di istruttore implichi naturalmente che il giudice delegato partecipi alla decisione collegiale, e come relatore.

Nella specie, poi, questo giudice è chiesto di sospendere il giudizio *ex art.* 295 c.p.c.: una decisione, non sindacabile dal collegio, che non ha niente a che vedere con la mera funzione direttiva del procedimento verso il suo sollecito e leale svolgimento, o con la raccolta di materiale probatorio, ed in genere con quella sorta di attività preparatoria nella quale non consiste, e certo non si esaurisce, l'istruzione della causa in senso lato; non appare, infine, confutabile che il potere-dovere del giudice delegato-istruttore di «staccarsi» moralmente ed intellettualmente dagli atteggiamenti e dalle decisioni assunte nella verifica del passivo non possa valere di per sé, a destituire di fondamento la questione: tale dovere vale sempre per il giudice.

Ciò non toglie che spetti alla legge garantire l'indipendenza della funzione giurisdizionale, mettendo il giudice in condizione di poter svolgere le proprie funzioni in modo da non dover subire, e di non potersi veder dedurre a fondamento delle pretese di una parte proprie medesime valutazioni decisorie nella medesima regiudicanda, e, soprattutto, di presentarsi alle parti come giudice terzo ed imparziale, investito per la prima volta, in sede impugnatoria, di una causa non da lui stesso pregiudicata in modo decisorio in prime cure;

Ritenuto che, per quanto precede, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 98 e 99 legge fallimentare, con riferimento agli artt. 3, 24, 101 e 104 della Costituzione, nonché dell'art. 1, comma 2, legge costituzionale n. 2 del 1999, nella parte in cui designano funzionalmente il giudice delegato al fallimento a ricevere, ad istruire, ed a partecipare alla decisione dei giudizi di opposizione allo stato passivo, anche quando questo sia stato da lui stesso reso esecutivo;

Ritenuto che la questione è rilevante nel presente giudizio, perché, in caso di suo accoglimento, questo giudice non potrebbe continuare ad istruire il presente giudizio, né tampoco partecipare alla sua decisione, nè, attualmente, deliberare sull'istanza di sospensione necessaria del processo *ex art.* 295 c.p.c.;

Ritenuto, conseguenzialmente, che la sollevazione della questione è pregiudiziale rispetto ad ogni altra istanza pendente;

P. Q. M.

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

Dichiara, d'ufficio, rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 24, 101 e 104 della Costituzione, nonché all'art. 1, comma 2, legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 98 e 99 r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (legge fallimentare), nella parte in cui designano il giudice delegato al fallimento a ricevere e ad istruire, nonché, indirettamente, a partecipare alla decisione, nei giudizi di opposizione allo stato passivo previsti e disciplinati dalle medesime disposizioni;

Sospende il presente giudizio;

Ordina la trasmissione degli atti alla consulta;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.

Velletri, addì 18 luglio 2000.

Il giudice delegato-istruttore: CONTE

00C1086

N. 618

Ordinanza emessa il 5 ottobre 1999 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia sul ricorso proposto da Lombardo Giuseppe ed altri contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso n. 146/97 proposto da Lombardo Giuseppe, Giannopolo Leonardo, Martignano Giuseppe, Monaco Nicola, Pavano Sebastiano, Giumarra Giovanni, Sauto Enrico, Mansueti Giuseppe, Quagliarella Michele, Scaltrito Giuseppe, Ragaglia Giuseppe, Vergellino Domenico, Cerro Ludovico, Ruisi Nicolò, Padua Nunzio, Marsana Giuseppe, Nicolosi Rosario, Lo Pizzo Salvatore, Giordano Giuseppe, Titone Nicolò, Onorato Giuseppe, Caldarella Francesca, Taranto Salvatore, tutti rappresentati e difesi per mandato a margine del ricorso introduttivo del giudizio dall'avv. Nino Lo Presti ed elettivamente domiciliati in Palermo presso lo studio dello stesso in via E. Amari n. 76;

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, il Ministero della difesa, in persona del Ministro pro-tempore, il Ministero del tesoro, in persona del Ministro pro-tempore, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato presso il cui ufficio distrettuale di Palermo, in via A. De Gasperi n. 81, sono per legge domiciliati, per il riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'inquadramento nel ruolo degli ispettori di cui al d.lgs. 198/1995, nella qualifica e nel livello retributivo previsto dalla tabella F art. 54;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per le amministrazioni intimare;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Designato relatore il referendario dott. Tito Aru;

Uditi alla pubblica udienza del 5 ottobre 1999 l'avv. Nino Lo Presti per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato Gianfranco Pignatone per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con il ricorso in epigrafe, notificato il 19 dicembre 1996 e depositato il 14 gennaio 1997, i ricorrenti espongono quanto segue.

A seguito di una lunga e complessa vertenza giudiziaria intrapresa dai sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri, che lamentavano la mancata equiparazione delle funzioni da essi svolte con quelle del corrispondente personale della Polizia di Stato e la mancata corrispondenza tra qualifiche del ruolo degli ispettori della Polizia e gradi di sottufficiale dell'Arma, la Corte costituzionale, con sentenza 3-12 giugno 1991 n. 277, dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 17, della legge 1^º aprile 1981 n. 121, della tabella C ad essa allegata, come sostituita dall'art. 9 della legge 12 agosto 1982 n. 569, nonché della nota in calce alla tabella «nella parte in cui non includono le qualifiche degli ispettori di polizia, così omettendo l'individuazione della corrispondenza con le funzioni connesse ai gradi dei sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri».

Al fine di porre rimedio all'accertata sperequazione del trattamento retributivo dei sottufficiali dei Carabinieri, fu emanata la legge 6 marzo 1992, n. 216, di conversione del d.l. 7 gennaio 1992 n. 5, con la quale si conferivano al Governo due distinte deleghe: la prima per disciplinare le procedure per la determinazione dei contenuti del rapporto di impiego delle forze di polizia e del personale delle Forze Armate, compresi i Carabinieri (art. 2, comma 1), la seconda per il riordino delle relative carriere (art. 3, comma 1).

L'art. 1 della citata legge n. 216/1992, autorizzava altresì la spesa necessaria per affrontare gli oneri scaturiti dalla sentenza n. 277 della Corte costituzionale.

Il termine per l'esercizio della delega, originariamente fissato al 31 dicembre 1992, è stato più volte prorogato e da ultimo, con legge 29 aprile 1995 n. 130, veniva fissato al 15 maggio 1995.

Sono stati quindi emanati sette decreti legislativi, tra cui il n. 198 del 12 maggio 1995, recante «riordino dei ruoli e modifica alle norme di reclutamento, stato e avanzamento del personale non direttivo e non dirigente dell'Arma dei Carabinieri».

Le disposizioni dell'anzidetto provvedimento, recependo le indicazioni scaturite dal ricordato contenzioso, tendono a realizzare l'allineamento della progressione di carriera e del trattamento economico degli appartenenti all'Arma dei carabinieri rispetto alle altre forze di Polizia.

Esso infatti, tra l'altro, istituisce nell'Arma dei Carabinieri tre ruoli:

il ruolo degli appuntati e carabinieri;

il ruolo dei sovrintendenti;

il ruolo degli ispettori.

Per quanto riguarda in particolare il ruolo degli ispettori, al quale sarebbero dovuti appartenere gli odierni ricorrenti, l'art. 12 prevede quattro gradi gerarchici e corrispondenti livelli di trattamento economico previsti dalla tabella F.

Senonché è stata stabilita per i nuovi inquadramenti (art. 46) la decorrenza giuridica ed economica dal 1^º settembre 1995.

È quindi successo che i marescialli in servizio al 1^º settembre 1995 sono stati tutti inquadrati nel ruolo degli ispettori (di fatto promossi al grado ed al livello retributivo superiore) mentre i ricorrenti, per il solo fatto di essere andati in pensione prima del 1^º settembre 1995, sono rimasti esclusi dalla progressione economica e di carriera.

E in relazione a ciò essi sostengono che la previsione del termine del 1^º settembre 1995 ripropone una situazione di disparità di trattamento sostanzialmente analoga a quella che già aveva determinato l'intervento della Consulta. Considerato, infatti, che le premesse per una soluzione equiparata tra la carriera della Polizia di Stato

e quella dei Carabinieri si era posta all'indomani della suddetta pronuncia n. 277/1991 della Corte costituzionale, da quella data — sostengono — doveva decorrere l'intervento del legislatore determinativo del nuovo assetto dei ruoli.

Il diverso termine fissato dal legislatore del 1995, viceversa, taglierebbe irragionevolmente fuori dal godimento dei benefici introdotti proprio coloro che avevano dato origine al contenzioso sfociato nella decisione della Consulta.

Oltretutto la situazione contestata si sarebbe venuta a determinare sostanzialmente per colpa dei ritardi dell'esecutivo, che ha impiegato 3 anni per varare il decreto legislativo n. 198/1995.

Di qui l'impugnazione in esame per l'asserita illegittimità per irragionevolezza della previsione del termine di decorrenza dell'efficacia dell'anzidetta riforma al 1° settembre 1995, con richiesta di riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'inquadramento nel ruolo degli ispettori di cui al d.lgs. n. 198/1995, nella qualifica e nel livello retributivo previsto dalla tabella *F* art. 54.

In via subordinata i ricorrenti deducono, con riguardo alla fissazione del predetto termine, questione di legittimità costituzionale per violazione sia dell'art. 97 della Costituzione (e dei principi generali da esso previsti) che dell'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento.

Per resistere al ricorso si sono costituite le amministrazioni intimate che, con memoria depositata il 18 agosto 1999, dopo aver preliminarmente eccepito l'inammissibilità dell'impugnazione, hanno concluso per la manifesta infondatezza dell'eccezione di costituzionalità, chiedendo nel merito la reiezione del ricorso perché infondato.

Alla pubblica udienza del 5 ottobre 1999, sentiti i difensori delle parti che hanno confermato le deduzioni scritte, la causa è stata posta in decisione.

D I R I T T O

La Corte costituzionale, con sentenza n. 277 del 12 giugno 1991, ha riconosciuto la corrispondenza funzionale delle qualifiche degli ispettori della Polizia di Stato con i sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri, sottolineando l'esigenza di ricondurre ad unitarietà le qualifiche ed i trattamenti economici in relazione alla specificità delle funzioni connesse all'espletamento dei compiti di tutte le forze di polizia.

Al fine di attuare i suddetti principi, con d.l. 7 gennaio 1992 n. 5, sono state emanate norme per la perequazione del trattamento economico dei sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri, nonché per la perequazione dei trattamenti economici relativi al personale delle corrispondenti categorie delle altre Forze di Polizia.

Tale decreto legge è stato poi convertito, con modificazioni, con la legge 6 marzo 1992 n. 216, il cui art. 2 ha previsto l'emanazione, entro il 31 dicembre 1992, dei decreti legislativi specificati in narrativa.

Il termine del 31 dicembre 1992 stabilito per l'emanazione dei decreti delegati, è stato più volte prorogato fino all'emanazione del d.lgs. 12 maggio 1995 n. 198, in applicazione del quale l'amministrazione della difesa ha provveduto ad effettuare i nuovi inquadramenti.

Senonché, in forza della previsione di cui all'art. 46 cit., tali provvedimenti hanno riguardato soltanto i sottufficiali in servizio al 1° settembre 1995, restandone per contro esclusi quelli — come, appunto, gli odierni ricorrenti — che a tale data risultavano in congedo.

Nell'assunto dei ricorrenti tale limite temporale si pone in contrasto con gli artt. 97 e 3 della Costituzione, per violazione del principio di ragionevolezza e per disparità di trattamento.

Il collegio ritiene che i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dai ricorrenti non siano manifestamente infondati.

Premesso che si tratta evidentemente di questione rilevante ai fini della decisione del ricorso in esame, in quanto proprio la censurata fissazione del termine di decorrenza ha impedito l'adozione anche nei confronti dei ricorrenti del provvedimento di nuovo inquadramento, occorre anzitutto rilevare che il decreto legislativo n. 198/1995 è stato emanato a seguito del ricordato contenzioso instaurato dai sottufficiali dell'Arma e sfociato nella decisione della Corte costituzionale n. 277/1995.

Orbene, ad avviso del collegio si rivela convincente la prospettazione di parte ricorrente secondo cui l'esigenza di adeguare in termini perequativi le condizioni economiche e di carriera dei militari dell'Arma dei Carabinieri e degli ispettori della Polizia di Stato secondo le indicazioni della Corte costituzionale non poteva non tener conto di coloro che a tale data (della sentenza della Consulta) versavano nella posizione deteriore che aveva determinato la pronuncia della Corte.

Più precisamente, esigenze di ragionevolezza e di coerente ricostruzione del sistema avrebbero voluto che la rideterminazione dei ruoli (e dei corrispondenti livelli retributivi) conseguente alla dichiarazione di illegittimità del precedente sistema muovesse quanto meno dalla situazione, cristallizzata al momento della decisione della Corte.

Quanto sopra trova conferma nella tempestiva emanazione del d.l. 7 gennaio 1992 n. 5, che assegnava al Governo il termine del 31 dicembre 1992 per l'adozione dei conseguenti provvedimenti.

Ebbene, a prescindere da ogni valutazione sulle ragioni che hanno determinato il ritardo quasi triennale nell'emanazione dei decreti legislativi, non sembra che nella specie possa trovare applicazione il principio richiamato nelle difese della amministrazione resistente, per cui l'individuazione della data di decorrenza delle nuove discipline è rimessa a insindacabili scelte di discrezionalità legislativa, dato che nel caso in esame si tratta, come detto, di provvedimenti di legislazione delegata espressamente dichiarati esecutivi di un inequivoco pronunciamento di illegittimità costituzionale.

Né può ritenersi conducente l'ulteriore argomento difensivo circa la necessità di tener conto degli oneri finanziari del decreto n. 158/1995, dal momento che già la legge 6 marzo 1992 n. 216, che assegnava al Governo per provvedere all'esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 il termine del 31 dicembre 1992, ne aveva autorizzato la spesa, indicandone la copertura, con decorrenza 1992.

Appaiono pertanto non manifestamente infondati, per violazione del principio di ragionevolezza, che come noto deve riguardare anche l'attività legislativa (cfr. Corte costituzionale n. 10 del 1980 e n. 331 del 1988), e per violazione dell'art. 3 della Costituzione, i dubbi di legittimità costituzionale in ordine alla previsione della decorrenza della nuova disciplina, introdotta con l'art. 46 del decreto legislativo n. 158/1995, dal 1° settembre 1995.

Ciò posto, si ritiene di dover sottoporre all'esame della Corte costituzionale, siccome rilevante agli effetti del presente giudizio e non manifestamente infondata, la suddetta questione di costituzionalità.

Va pertanto disposta la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità dell'art. 46 del decreto legislativo 12 maggio 1995 n. 198 per violazione degli artt. 97 e 3 della Costituzione in relazione alla data di decorrenza dei nuovi inquadramenti ivi previsti;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 5 ottobre 1999.

Il Presidente: ADAMO

Il referendario, estensore: ARU

N. 619

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1999 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia
sul ricorso proposto da Rizzo Valentino ed altri contro Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri*

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso n. 236/1998 proposto da Rizzo Valentino, Vacca Michele, Pizzuto Vincenzo, Siragusano Antonino, Pulizzotto Pietro, Azzaro Giuseppe, Allegra Antonino, tutti rappresentanti e difesi per mandato a margine del ricorso introduttivo del giudizio dall'avv. Nino Lo Presti ed elettivamente domiciliati in Palermo presso lo studio dello stesso in via E. Amari n. 76;

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, il Ministero della difesa, in persona del Ministro pro-tempore, il Ministero del tesoro, in persona del Ministro pro-tempore, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato presso il cui ufficio distrettuale di Palermo, in via A. De Gasperi n. 81, sono per legge domiciliati, per il riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'inquadramento nel ruolo degli ispettori di cui al d.lgs. n. 198/1995, nella qualifica e nel livello retributivo previsto dalla tabella F art. 54;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per le amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Designato relatore il referendario dott. Tito Aru;

Uditi alla pubblica udienza del 5 ottobre 1999 l'avv. Nino Lo Presti per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato Gianfranco Pignatone per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 618/2000).

00C1088

N. 620

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1999 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia
sul ricorso proposto da Albanese Agostino ed altri contro Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri*

Impiego pubblico - Sottufficiali dell'Arma dei carabinieri - Inquadramento nelle qualifiche funzionali e perequazione del trattamento economico con le corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia, in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 277/1991 - Previsione della decorrenza dalla data di entrata in vigore della norma censurata (1° settembre 1995), anziché dalla data della sentenza della Corte costituzionale menzionata - Conseguente esclusione dai benefici stessi dei sottufficiali, parti del contenzioso sfociato nella medesima pronuncia della Corte, non più in servizio alla data del 1° settembre 1995 - Irragionevolezza e disparità di trattamento - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 12 maggio 1995, n. 198, art. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso n. 237/1998 proposto da Albanese Agostino, Palermo Umberto, Gallo Giovanni, Palma Vincenzo, Morici Domenico, Marchese Paolo, Cacciatore Francesco, Pignatello Angelo, Brandaleone Giorgio, Denaro Giovanni, Mallia Alfonso, Ferranti Vincenzo, Spata Giovanni, Falletti Alfredo, Pavone Antonino, tutti rappresentati e difesi per mandato a margine del ricorso introduttivo del giudizio dall'avv. Nino Lo Presti ed elettivamente domiciliati in Palermo presso lo studio dello stesso in via E. Amari n. 76;

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, il Ministero della difesa, in persona del Ministro pro-tempore, il Ministero del tesoro, in persona del Ministro pro-tempore, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato presso il cui ufficio distrettuale di Palermo, in via A. De Gasperi n. 81, sono per legge domiciliati, per il riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'inquadramento nel ruolo degli ispettori di cui al d.lgs. n. 198/1995, nella qualifica e nel livello retributivo previsto dalla tabella F art. 54;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per le amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Designato relatore il referendario dott. Tito Aru;

Uditi alla pubblica udienza del 5 ottobre 1999 l'avv. Nino Lo Presti per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato Gianfranco Pignatone per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 618/2000).

00C1089

RETTIFICHE

AVVERTENZA. — L'**avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'**errata-corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza della Corte costituzionale 6-11 luglio 2000, n. 262. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 30 del 19 luglio 2000).

In calce alla sentenza citata in epigrafe, alla pagina 24 della sopra indicata *Gazzetta Ufficiale*, dove è scritto: «Il Presidente: *MIRABELLI*», leggesi: «Il Presidente: *GUIZZI*».

00C1166

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

(3651617/1) Roma, 2000 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso 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. 16716029. 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 - 2000

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 2000
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 2000 e dal 1° luglio al 31 dicembre 2000*

PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

<p>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 508.000 - semestrale L. 289.000 <p>Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 416.000 - semestrale L. 231.000 <p>Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 115.500 - semestrale L. 89.000 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 107.000 - semestrale L. 70.000 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 273.000 - semestrale L. 150.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 106.000 - semestrale L. 68.000 <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 267.000 - semestrale L. 145.000 <p>Tipo F - <i>Completo</i>. Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 1.097.000 - semestrale L. 593.000 <p>Tipo F1 - 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"> - annuale L. 982.000 - semestrale L. 520.000
--	---

Integrando con la somma di L. 150.000 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 2000.

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

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 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 - 2000 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

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

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

PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 474.000
Abbonamento semestrale	L. 283.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.550

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

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 16716029 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

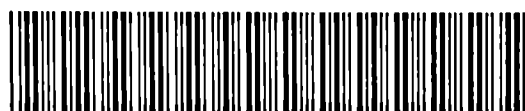
Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Ufficio abbonamenti
☎ 06 85082149/85082221

Vendita pubblicazioni
☎ 06 85082150/85082276

Ufficio inserzioni
☎ 06 85082146/85082189

Numero verde
☎ 800-864035



* 4 1 1 1 1 0 0 4 4 0 0 0 *

L. 15.000