

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 143° — Numero 11

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 13 marzo 2002

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

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 38. Sentenza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Salute (tutela della) - Trattamenti sanitari obbligatori - Indennizzo per danni irreversibili derivanti da vaccinazione antipoliomielitica obbligatoria - Diritto all'assegno di «superinvalidità» previsto (dalla tabella E allegata al d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834) in conseguenza di eventi bellici - Omesso riconoscimento - Lamentata disparità di trattamento tra soggetti egualmente danneggiati nella salute - Eterogeneità dei sistemi normativi a confronto - Auspicabilità di un intervento legislativo in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210 (come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238), artt. 2, comma 7, e 4, comma 4.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32

Pag. 11

N. 39. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice dell'udienza preliminare che abbia già svolto le medesime funzioni in relazione allo stesso fatto e nei confronti del medesimo soggetto - Omessa previsione di causa di incompatibilità all'esercizio delle funzioni di giudice dell'udienza preliminare - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e delle garanzie della difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 34.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 18

N. 40. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Libertà personale - Misure cautelari personali - Arresti domiciliari - Trasgressione al divieto di allontanarsi dalla propria abitazione - Automatica sostituzione degli arresti domiciliari con la custodia cautelare in carcere - Asserita, ingiustificata, disparità di trattamento tra i sottoposti a misure cautelari diverse, con violazione del criterio di adeguatezza e proporzionalità della misura, in relazione al caso concreto - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 276, comma 1-ter.
- Costituzione, art. 3

» 20

N. 41. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Demanio e patrimonio dello Stato - Locazione di immobili - Immobili locati a privati ad uso abitativo - Canoni locativi - Rivalutazione dal 1° gennaio 1995 - Lamentata, irragionevole, disparità di trattamento tra conduttori di immobili di proprietà pubblica e di questi ultimi rispetto a tutti gli altri conduttori, con violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 32, commi 1, 2 e 4; d.l. 2 ottobre 1995, n. 415 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507), art. 5, comma 7-bis

Pag. 23

N. 42. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contributi previdenziali - Omesso, ritardato o insufficiente versamento dei contributi, conseguente a condotta illecita penalmente rilevante di professionisti - Omessa previsione della sospensione della riscossione con la commutazione della irrogazione di sanzioni e sgravio per il contribuente - Asserita disparità di disciplina tra le violazioni in materia contributiva e quelle in materia tributaria - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 11 ottobre 1995, n. 423, art. 1.
- Costituzione, art. 3

» 26

N. 43. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti - Reiterazione di decreto-legge non convertito - Prospettazione della questione in termini generici, per mancata indicazione della norma sospettata di incostituzionalità e dei profili della censura - Manifesta inammissibilità.

- Legge 17 gennaio 1997, n. 4.
- Costituzione, art. 77

» 28

N. 44. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione, con accompagnamento alla frontiera - Convalida giudiziaria o caducazione del provvedimento espulsivo, anche in caso di mancata convalida del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea - Omessa previsione - Lamentata violazione della garanzia della riserva di giurisdizione - Questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata - Mancata prospettazione di profili e argomenti nuovi - Manifesta infondatezza.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma

» 30

- N. 45. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Straniero - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Impossibilità di immediata esecuzione - Trattenimento presso un centro di permanenza temporanea - Convalida - Procedura camerale - Lamentata inidoneità ad assicurare il contraddittorio e l'esplicazione della difesa - Difetto di incidentalità della questione - Manifesta inammissibilità.
- D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 10, 13, 24 e 111.
Straniero - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Impossibilità di immediata esecuzione - Trattenimento presso un centro di permanenza temporanea - Convalida - Procedura camerale - Lamentata inidoneità ad assicurare il contraddittorio e l'esplicazione della difesa - Difetto di forza di legge nella disposizione denunciata - Manifesta inammissibilità.
- D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 10, 13, 24 e 111 Pag. 33
- N. 46. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Esecuzione forzata - Opposizione di terzo - Ricorso introduttivo - Invito all'opposto a costituirsi, con avvertimento della decadenza in caso di costituzione oltre i termini, ovvero nullità del ricorso carente di tale avvertimento; ed eventuali domande riconvenzionali dell'opposto - Mancata previsione - Prospettata, irragionevole, disparità di trattamento rispetto ai procedimenti di cognizione ordinaria - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità.
- Cod. proc. civ., artt. 619, 163, terzo comma, numero 7, 164, primo comma; cod. proc. civ., artt. 166 e 167 secondo comma (combinato disposto).
- Costituzione, art. 3 » 35
- N. 47. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.
Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto tra poteri dello Stato.
Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per risarcimento danni, nei confronti di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma per conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato - Delibazione preliminare - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.
- Deliberazione della Camera dei deputati 17 marzo 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma » 38
- N. 48. Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Processo a carico di minori - Richiesta del pubblico ministero di proscioglimento per irrilevanza del fatto - Preclusione nel caso in cui sia stata in precedenza avanzata richiesta di archiviazione, poi non accolta - Lamentata, irragionevole, disparità di trattamento, in contrasto con le finalità di tutela dei minori - Manifesta infondatezza della questione.
- Cod. proc. pen., art. 409, comma 5; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 27, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 31, secondo comma » 40

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 87. Ordinanza della Corte di appello di Genova del 29 novembre 2001.

Sanità pubblica - Regione Liguria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Legittimazione delle ASL nei giudizi pendenti relativi a detti rapporti - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Indebita disciplina con efficacia retroattiva di situazioni già regolate in maniera diversa dalla legislazione statale - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio del giusto processo - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.

- Legge regione Liguria 24 marzo 2000, n. 26, artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 117

Pag. 43

N. 88. Ordinanza del T.A.R. della Lombardia del 4 dicembre 2001.

Edilizia e urbanistica - Regione Lombardia - Disciplina urbanistica dei servizi religiosi - Interventi per agevolare la realizzazione di edifici o attrezzature destinati al culto - Assegnazioni di contributi alle confessioni religiose presenti sul territorio - Esclusione dai detti benefici per le confessioni religiose (nella specie: Congregazione cristiana dei testimoni di Geova) non regolate per legge sulla base di intese con lo Stato - Lesione del principio dell'eguale libertà di tutte le confessioni di fronte alla legge, nonché del fondamentale diritto di libertà religiosa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 195/1993.

- Legge Regione Lombardia 9 maggio 1992, n. 20, art. 1.
- Costituzione, artt. 8, primo comma, e 19

» 49

N. 89. Ordinanza della Corte di cassazione dell'11 dicembre 2001.

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 istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 292/2000.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma

» 53

N. 90. Ordinanza del T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia del 22 dicembre 2001.

Edilizia e urbanistica - Regione Friuli-Venezia Giulia - Vincoli di inedificabilità o preordinati all'espropriazione - Reiterabilità a tempo indeterminato - Sostanziale natura espropriativa, senza previsione di indennizzo - Violazione del principio di indennizzabilità delle misure espropriative - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 179/1999.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia, 19 novembre 1991, n. 52, artt. 36, primo comma, 37, 38 e 39.
- Costituzione, art. 42, comma terzo

» 56

N. 91. Ordinanza del g.u.p. del Tribunale di Napoli del 21 novembre 2001.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia già valutato la posizione degli imputati in altro processo definito con sentenza di rito abbreviato nei confronti di coimputati concorrenti necessari - Incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a situazioni identiche - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo davanti ad un giudice imparziale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 224/2001 e 371/1996.

- Cod. proc. pen., art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111 Pag. 63

N. 92. Ordinanza della commissione tributaria provinciale di Sassari del 10 luglio 2001.

Imposte e tasse - Accertamenti in rettifica dei redditi di impresa delle persone fisiche - Applicazione di parametri elaborati dal Ministero delle finanze, in base ai quali determinare i ricavi, i compensi ed il volume d'affari attribuibili al contribuente - Mancata previsione di parametri differenziati in relazione alla dislocazione territoriale delle attività imprenditoriali - Mancata previsione, per le imprese ed i professionisti in contabilità semplificata, dell'applicazione dei parametri solo qualora dal verbale di ispezione risulti l'inattendibilità della contabilità - Lesione dei principi di eguaglianza e di capacità contributiva.

- Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 3, commi da 181 a 189, in particolare commi 181, lett. a), e 186.
- Costituzione, artt. 3 e 53 » 69

N. 93. Ordinanza del Tribunale di Macerata del 14 novembre 2001.

Previdenza e assistenza sociale - Disciplina relativa alla ripetizione d'indebito pensionistico - Non ripetibilità dell'indebito, assoluta o nei limiti del quarto dell'importo riscosso, per periodi anteriori al 1° gennaio 1996, in caso di soggetti percettori di reddito personale imponibile IRPEF, per l'anno 1995, di importo rispettivamente pari o inferiore a 16 milioni di lire ovvero superiore - Violazione del principio di uguaglianza per la efficacia retroattiva della censurata disciplina - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 260 e 261.
- Costituzione, artt. 3 e 38 » 71

N. 94. Ordinanza del Tribunale di Macerata del 14 novembre 2001.

Previdenza e assistenza sociale - Disciplina relativa alla ripetizione d'indebito pensionistico - Non ripetibilità dell'indebito, assoluta o nei limiti del quarto dell'importo riscosso, per periodi anteriori al 1° gennaio 1996, in caso di soggetti percettori di reddito personale imponibile IRPEF, per l'anno 1995, di importo rispettivamente pari o inferiore a 16 milioni di lire ovvero superiore - Violazione del principio di uguaglianza per la efficacia retroattiva della censurata disciplina - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 260 e 261.
- Costituzione, artt. 3 e 38 » 72

N. 95. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 15 ottobre 2001.

Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Dichiarazioni difformi precedentemente rese, lette per le contestazioni e valutate ai fini della credibilità del teste - Acquisizione e valutazione quale prova dei fatti in queste affermazioni - Mancata previsione - Violazione 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., art. 500, come modificato dall'art. 16 della legge 1° marzo 2001, n. 63.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, secondo comma, e 111, secondo comma.

Pag. 73

N. 96. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Cuneo del 10 dicembre 2001.

Processo penale - Procedimenti per reati a citazione diretta - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione avanzata dal pubblico ministero a termini di indagine scaduti - Rigetto da parte del giudice ed invito al pubblico ministero di formulare l'imputazione - Nullità del decreto di citazione a giudizio in mancanza del previo avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari - Incidenza sul corretto ed efficace esercizio dell'azione penale - Privazione di un fondamentale momento di garanzia per l'indagato - Lesione del principio di indipendenza del giudice.

- Cod. proc. pen., art. 409, comma 5, in combinato disposto con gli artt. 415-bis e 552, n. 2 (*recte*: comma 2), stesso codice.
- Costituzione, artt. 24, 101 e 112

» 74

N. 97. Ordinanza del Tribunale di Bologna del 6 dicembre 2001.

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 istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 292/2000.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma

» 77

N. 98. Ordinanza del Tribunale di Torino del 10 novembre 2001.

Trasporto - Trasporto di cose per conto di terzi - Stipula del contratto - Norma di interpretazione autentica - Non obbligatorietà della forma scritta - Rilevanza, a pena di nullità del contratto, delle annotazioni sulla copia del contratto dei dati relativi agli estremi dell'iscrizione all'albo e dell'autorizzazione al trasporto soltanto nel caso in cui le parti abbiano scelto la forma scritta - Disparità di trattamento, nel caso di omessa annotazione, in danno di coloro che abbiano stipulato il contratto nella forma scritta - Carezza dei presupposti della necessità ed urgenza del decreto-legge contenente la norma interpretativa.

- Decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256 (convertito nella legge 20 agosto 2001, n. 334), art. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 77

» 80

N. 99. Ordinanza del T.A.R. per l'Emilia-Romagna del 18 ottobre 2001.

Impiego pubblico - Sospensione cautelare dei dipendenti pubblici a seguito di condanna penale, anche non definitiva, per determinati delitti - Efficacia, salvo il caso di sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva, fino alla prescrizione del reato - Lamentata eccessiva durata - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul diritto di difesa - Lesione dei principî del carattere rieducativo della pena, di imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione.

- Legge 27 marzo 1997, art. 4, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, secondo comma, e 97, primo comma Pag. 83

N. 100. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 23 ottobre 2001.

Reati e pene - Depenalizzazione dei reati minori - Mancata estensione al reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di guida senza patente.

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, artt. 1 e 5; d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, art. 19.
- Costituzione, art. 3 » 88

N. 101. Ordinanza del T.A.R. per l'Emilia Romagna del 19 dicembre 2001.

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani con esclusione di percorsi di particolare difficoltà posti su terreni innevati e rocciosi di elevata acclività e, in ogni caso, di quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con l'utilizzo di corda, piccozza e ramponi - Dedotta violazione dei principî fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6/1989) che attribuiscono alle guide alpine le attività di conduzione escursionistica in montagna - Esorbitanza dai limiti della competenza regionale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art.117, primo comma » 89

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 38

Sentenza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Salute (tutela della) - Trattamenti sanitari obbligatori - Indennizzo per danni irreversibili derivanti da vaccinazione antipoliomielitica obbligatoria - Diritto all'assegno di «superinvalidità» previsto (dalla tabella E allegata al d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834) in conseguenza di eventi bellici - Omesso riconoscimento - Lamentata disparità di trattamento tra soggetti egualmente danneggiati nella salute - Eterogeneità dei sistemi normativi a confronto - Auspicabilità di un intervento legislativo in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210 (come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238), artt. 2, comma 7, e 4, comma 4.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, 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 degli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), promosso con ordinanza emessa l'8 maggio 2000 dal Tribunale di Camerino nel procedimento civile vertente tra M.C. e il Ministero della sanità, iscritta al n. 624 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

Visti l'atto di costituzione di M.C. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2001 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Camerino, in composizione monocratica e con funzioni di giudice del lavoro, con ordinanza dell'8 maggio 2000 ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione.

1.1. — Il rimettente riferisce che la competente commissione per l'accertamento delle invalidità civili aveva riconosciuto a M.C., sottoposto nel 1976 a vaccinazione obbligatoria antipoliomielitica, una invalidità del cento per cento, per la quale, in seguito all'entrata in vigore della legge n. 210 del 1992, questi aveva ottenuto la corresponsione di un indennizzo bimestrale; M.C. aveva quindi presentato istanza al Ministero della sanità sia per la corresponsione dell'assegno *una tantum* previsto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, come integrato dalla legge n. 238 del 1997, sia per l'attribuzione di un indennizzo aggiuntivo (art. 2, comma 7, della legge n. 210), avendo contratto, per effetto della vaccinazione, più di una malattia, ciascuna delle quali produttiva di esiti invalidanti. Non avendo ricevuto risposta, M.C. ha proposto ricorso presso il Tribunale rimettente per ottenere dal Ministero della sanità, oltre alla corresponsione degli indennizzi sopra indicati e degli interessi arretrati sui relativi importi, anche l'attribuzione dell'assegno di «superinvalidità» previsto dalla tabella E allegata al d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 (Definitivo riordinamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533).

1.2. — Ciò premesso, il rimettente ritiene rilevante, ai fini della definizione del giudizio *a quo*, la soluzione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge n. 210 del 1992 (come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge n. 238 del 1997), in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione:

(a) la prima disposizione nella parte in cui non prevede che ai danneggiati in modo gravissimo da vaccinazione antipolio sia corrisposto anche l'assegno di «superinvalidità» di cui alla tabella E allegata al d.P.R. n. 834 del 1981;

(b) la seconda disposizione nella parte in cui, nel caso di danno alla salute derivante da vaccinazione obbligatoria antipolio, non consente alla competente commissione medica ospedaliera di applicare al danneggiato la medesima tabella E sopra indicata.

1.3. — La rilevanza della questione risiede, ad avviso del rimettente, nel fatto che dall'accoglimento della questione di legittimità costituzionale dipende l'accoglimento del ricorso nel merito, in quanto M.C., sottoposto a consulenza tecnica d'ufficio nel corso del giudizio, è risultato «affetto da diplegia causata da malattia paralitica da somministrazione di vaccino orale antipolio». A giudizio del consulente tecnico d'ufficio, che il rimettente considera «condivisibile», il complesso patologico derivante da tale affezione «può sicuramente essere sussunto tra le fattispecie di cui al punto b.1 della tabella E allegata al d.P.R. n. 834 del 1981», che concerne le «lesioni del sistema nervoso centrale (encefalo e midollo spinale), con conseguenze gravi e permanenti di grado tale da apportare, isolatamente o nel loro complesso, profondi ed irreparabili perturbamenti della vita organica e sociale».

1.4. — Il giudice *a quo* svolge una ricostruzione del quadro normativo e della giurisprudenza costituzionale in tema di danno alla salute derivante da vaccinazioni obbligatorie, richiamando l'approvazione, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 307 del 1990, della legge n. 210 del 1992, la quale prevede la corresponsione di un indennizzo a favore di coloro che, a causa di vaccinazioni imposte per legge, abbiano subito lesioni produttive di menomazioni psico-fisiche irreversibili, e di coloro che, a seguito di trasfusioni di sangue o di emoderivati, siano stati infettati da HIV o lamentino danni irreversibili da epatiti post-trasfusionali.

Il rimettente ricorda inoltre che con la sentenza n. 118 del 1996 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 3, comma 7, della citata legge n. 210 del 1992, nella parte in cui non prevedevano il diritto a un equo indennizzo a carico dello Stato, per il periodo ricompreso tra il manifestarsi della patologia e il momento di entrata in vigore della legge, a favore di coloro che avessero subito lesioni conseguenti alla vaccinazione obbligatoria antipolio e di coloro che avessero prestato assistenza personale diretta ai soggetti lesi.

A seguito di tale sentenza — prosegue il rimettente — la legge n. 238 del 1997 ha previsto la corresponsione di un assegno *una tantum* a favore di coloro che hanno subito le lesioni considerate dalla legge n. 210 del 1992, pari al trenta per cento dell'indennizzo in essa previsto, per ciascuno degli anni intercorsi tra l'evento dannoso e l'entrata in vigore della stessa legge n. 210.

Con la sentenza n. 27 del 1998, infine, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 210 del 1992, nella parte in cui non prevedeva il diritto all'indennizzo di coloro che siano stati vaccinati contro la poliomielite nel periodo in cui era in vigore la legge 30 luglio 1959, n. 695 (Provvedimenti per rendere integrale la vaccinazione antipoliomielitica), cioè quando la vaccinazione, benché incentivata, non era ancora obbligatoria.

Concludendo la sua ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale, il rimettente rileva che, allo stato attuale, la legislazione esclude la possibilità di corrispondere, ai soggetti i quali abbiano subito danni permanenti e irreversibili a seguito di vaccinazione obbligatoria antipolio, l'assegno di «superinvalidità», previsto — dalla tabella E allegata al d.P.R. n. 834 del 1981 — soltanto a favore degli invalidi per cause belliche o di servizio connesso alla guerra.

1.5. — Di questa mancata possibilità il rimettente si duole, in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione.

In primo luogo il quadro normativo descritto produrrebbe «una disparità trattamentale tra situazioni tutt'affatto consimili» non giustificata da ragioni prevalenti di tutela della collettività.

L'art. 32 della Costituzione — ricorda il rimettente — tutela la salute, prima che come interesse della collettività, come diritto «assoluto e primario» dell'individuo: da ciò dovrebbe desumersi, anche alla luce del principio solidaristico (art. 2 della Costituzione), la necessità della tutela della salute individuale anche quando dal trattamento del singolo la collettività non tragga un immediato beneficio.

Le citate disposizioni costituzionali escludono, ad avviso del giudice *a quo*, che la collettività possa richiedere all'individuo di esporre a rischio la propria salute senza farsi carico delle eventuali conseguenze negative: pur prevedendo trattamenti sanitari imposti per legge a beneficio dell'interesse collettivo alla salute, l'art. 32 della Costituzione «non postula il sacrificio della salute individuale a quella collettiva». Ne consegue che, a fronte dell'assunzione da parte del singolo del rischio di lesioni alla salute, l'art. 2 della Costituzione impone allo Stato di corrispondere, nel caso che l'evento dannoso si produca, «una protezione specifica consistente in una "equa indennità"».

In base alla ricostruzione esposta, poi, non sarebbe ragionevole commisurare l'equa indennità al fattore di rischio — «inteso come più o meno rilevante possibilità di verificarsi di un evento dannoso» — anziché all'entità del danno che l'individuo ha effettivamente subito in conseguenza dell'adempimento di un obbligo imposto dalla legge; né la censurata disparità di trattamento potrebbe trovare giustificazione nella considerazione che a determinate situazioni corrisponda una maggiore probabilità di compromissione del bene della salute perché, se così fosse, lo Stato dovrebbe attribuire un'indennità proporzionata al rischio a favore di tutti coloro che vi si espongono, indipendentemente dal verificarsi dell'evento. La *ratio* della legislazione in materia sarebbe invece da rinvenire nel favore verso il «risarcimento solidale» da parte della collettività, nel cui interesse il singolo si è esposto al fattore di rischio, in caso di evento che abbia causato un danno grave ed irreversibile alla salute dell'individuo.

2. — Si è costituita in giudizio la parte privata M.C., depositando una memoria nella quale si richiamano, condividendole, le argomentazioni svolte nell'ordinanza di rimessione.

La difesa della parte aggiunge, ai fini del profilo di sostenibilità finanziaria, che i cittadini attualmente indennizzati per vaccinazioni obbligatorie non sarebbero più di cinquecento, e sollecita la Corte costituzionale ad acquisire, con ordinanza istruttoria, i relativi dati presso il Ministero della sanità. Rispetto agli indennizzati, coloro che hanno contratto una pluralità di patologie sarebbero «una esigua minoranza», che si ridurrebbe ulteriormente con riferimento ai soggetti affetti da patologie comprese nell'allegato E del d.P.R. n. 834 del 1981; non varrebbero quindi, in senso contrario all'accoglimento della questione, neppure esigenze di salvaguardia del bilancio.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio così promosso, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o infondata.

In una memoria depositata in prossimità dell'udienza l'interveniente premette che la questione, «pur nella consapevolezza della rilevanza dei profili sociali» ad essa attinenti «e con comprensione per la particolare situazione soggettiva», deve essere considerata in un quadro complessivo che tenga conto della giurisprudenza costituzionale in materia.

In primo luogo l'Avvocatura ritiene che il giudice rimettente abbia confuso i presupposti dei diversi istituti del risarcimento del danno e dell'indennizzo: contrariamente a quanto ritenuto dal rimettente, la funzione di integrale ed effettivo ristoro del danno appartiene all'istituto del risarcimento, mentre l'indennizzo avrebbe funzione integrativa «là dove si avverte pressante l'esigenza del ristoro di un pregiudizio, pur in presenza della impossibilità o estrema difficoltà di assicurarlo nella sua integralità». A tale proposito, l'interveniente richiama la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 307 del 1990 e n. 118 del 1996) in cui si afferma che il riconoscimento dell'indennizzo per lesioni derivanti dalla vaccinazione antipolio si inserisce nel sistema di sicurezza sociale e non nel contesto della responsabilità civile.

La Corte costituzionale, nelle decisioni richiamate, avrebbe perseguito «scopi di giustizia sostanziale» nell'assicurare il ristoro del danno per casi che sono comunque «assolutamente rari», tali perciò da non alterare gli esiti della politica sanitaria. In quei casi lo Stato, in considerazione della rilevanza degli interessi coinvolti, come si accolla il costo della vaccinazione così affronta il costo derivante dal contagio, in seguito a una valutazione che ritiene — per la collettività — minori i costi connessi agli eventuali «esiti infausti» della vaccinazione rispetto ai costi che si dovrebbero sostenere per evitarli.

L'inquadramento dell'indennizzo nel sistema di sicurezza sociale comporta innanzitutto che esso è regolato da strumenti di diritto pubblico e inoltre che per esso è disponibile «un numero modesto e limitato di risorse economiche», insufficienti a garantire l'integrale risarcimento del danno che appartiene all'ambito proprio della responsabilità civile.

Da tali premesse, prosegue l'Avvocatura, discende che la determinazione dell'indennizzo è attività riservata al legislatore, cosicché l'importo e le modalità di erogazione dello stesso devono avvenire all'interno del sistema di sicurezza sociale, il quale «deve calibrare i suoi interventi» in ragione dei limiti delle risorse disponibili.

Ulteriore conseguenza è che la valutazione del sacrificio imposto al danneggiato deve considerare adeguatamente sia le diverse finalità del sistema di sicurezza sociale, sia gli «evidenti vantaggi» che risiedono nella pronta ed automatica erogazione dell'indennizzo.

Coerentemente con tali premesse — prosegue l'Avvocatura — i giudici di merito, a seguito della sentenza n. 307 del 1990, da un lato hanno utilizzato la categoria della responsabilità oggettiva, in assenza di una condotta antigiuridica dello Stato, dall'altro hanno determinato un indennizzo congruamente ridotto rispetto all'entità reale del danno, in considerazione delle differenze esistenti tra la responsabilità civile e le garanzie di sicurezza sociale.

Si comprende, dunque, che il sindacato della Corte costituzionale si sia limitato a verificare che l'esiguità dell'indennizzo non giungesse «a vanificare, svuotandolo di contenuto concreto», il relativo diritto.

L'indennizzo in questione non avrebbe d'altronde neppure natura assistenziale, posto che l'art. 1, comma 1, della legge n. 210 del 1992 consente la cumulabilità di tale erogazione con «ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito»: per esso, dunque, non si applica nessuna delle regole che disciplinano i crediti assistenziali.

L'Avvocatura osserva inoltre che il giudice rimettente avrebbe individuato impropriamente il *tertium comparationis*: non potrebbero infatti considerarsi assimilabili, ai fini della questione di legittimità costituzionale, i rischi connessi all'esposizione del soggetto ad eventi bellici o alla prestazione di un servizio connesso alla guerra con quelli derivanti dalla vaccinazione obbligatoria antipolio. Il rimettente tenderebbe perciò a trasferire elementi di un sistema di garanzia in un altro.

Né — prosegue l'interveniente — potrebbe essere ritenuto lesivo del principio di eguaglianza l'esercizio da parte del legislatore della potestà «di individuare e di adottare discrezionalmente soluzioni differenziate per fattispecie distinte e diverse, ancorché assimilabili».

Nel caso in esame la condizione giuridica di coloro che hanno riportato lesioni permanenti da vaccinazioni obbligatorie sarebbe obiettivamente diversa e distinta dalla condizione di chi ha subito danni irreversibili per ragioni collegate a eventi bellici, posto che l'assimilazione potrebbe essere sostenuta solo con riferimento alla gravità del danno, «peraltro, neanche della stessa natura».

L'Avvocatura conclude pertanto per il rigetto della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Camerino dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione.

Il menzionato art. 2, comma 7, stabilisce che ai soggetti danneggiati che contraggono più di una malattia a seguito di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati, a norma della legge n. 210 del 1992, a ognuna delle quali sia conseguito un esito invalidante distinto, è riconosciuto un indennizzo aggiuntivo, stabilito dal Ministro della sanità con proprio decreto, in una misura non superiore al cinquanta per cento di quello, per così dire, ordinario, previsto nei commi 1 e 2 del medesimo articolo e consistente in un assegno determinato nella misura stabilita — dalla tabella B allegata alla legge 29 aprile 1976, n. 177 (Collegamento delle pensioni del settore pubblico alla dinamica delle retribuzioni. Miglioramento del trattamento di quiescenza del personale statale e degli iscritti alle casse pensioni degli istituti di previdenza), come modificata dall'art. 8 della legge 2 maggio 1984, n. 111 — in riferimento al trattamento pensionistico privilegiato ordinario delle Forze armate; assegno al quale si aggiunge una somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), prevista per la prima qualifica funzionale degli impiegati civili dello Stato.

Il giudice rimettente ritiene che la statuizione posta da tale comma 7 dell'art. 2 della legge n. 210 del 1992 possa violare un diritto fondamentale della persona umana, quale il diritto alla salute (artt. 2 e 32 della Costituzione), e possa apparire irragionevole in quanto, determinando nel modo anzidetto la misura dell'indennizzo, non consente il riconoscimento del diritto a ottenere anche l'assegno previsto dalla tabella E allegata al d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 (Definitivo riordinamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533), relativo alla determinazione dell'assegno di «superinvalidità» derivante da eventi bellici o da cause di servizio connesse alla guerra.

La premessa della tesi sostenuta dal giudice rimettente è che, in materia, alla stregua del diritto costituzionale alla salute, non siano rilevanti le cause del danno inferto alla salute e la loro incidenza statistica ma unicamente l'entità del danno subito. Da tale premessa viene tratta, come conseguenza, l'affermazione che, a parità di danno, pari deve essere l'intervento indennitario dello Stato a favore del danneggiato. Nella specie, il soggetto che ha agito di fronte al giudice rimettente è stato colpito, come riportato nell'esposizione dei fatti di causa, da invalidità riconosciuta del cento per cento, conseguente a lesioni del sistema nervoso le quali, a giudizio del consulente tecnico d'ufficio condiviso dal giudice rimettente, rientrano nella previsione del punto b.1 della tabella E sopra menzionata, applicabile ai casi di «superinvalidità» derivante da patologie contratte per causa di servizio di guerra o a seguito di eventi bellici. In forza dei parametri costituzionali invocati e sulla premessa dell'irrilevanza della natura degli eventi che hanno determinato il danno, il giudice rimettente ritiene pertanto che la stessa indennità debba essere riconosciuta anche a chi — come il soggetto che ha promosso il giudizio di merito — tale danno ha contratto a seguito di vaccinazione antipoliomielitica obbligatoria.

A tale riconoscimento si oppone il denunciato art. 2, comma 7, della legge n. 210 del 1992 che prevede soltanto un diverso tipo di intervento indennitario, e si oppone altresì l'art. 4, comma 4, della medesima legge, il quale stabilisce che la commissione medico-ospedaliera che è chiamata a esprimere il giudizio sul nesso causale tra la vaccinazione e la menomazione della salute formula altresì un giudizio di classificazione delle lesioni e delle infermità alla stregua di una tabella diversa dalla menzionata tabella E di cui si chiede l'applicazione nel caso di specie, e precisamente «secondo la tabella A annessa al testo unico approvato con d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, come sostituita dalla tabella A allegata al d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834».

Per questa loro portata ostativa al riconoscimento dell'assegno di «superinvalidità», gli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge n. 210 del 1992 vengono quindi sottoposti al controllo di costituzionalità di questa Corte.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — La tabella E allegata al d.P.R. n. 834 del 1981, sostitutiva della corrispondente tabella E allegata al d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra) — di cui si prospetta l'applicazione anche al caso del danno alla salute derivante da vaccinazione obbligatoria, tramite una

pronuncia additiva sul comma 7 dell'art. 2 della legge n. 210 del 1992 —, è inserita in un sistema normativo complesso nel quale è prevista la corresponsione di pensioni, assegni temporanei e indennità a favore di militari, o soggetti equiparati, e dei loro congiunti, nel caso di ferite, lesioni, infermità riportate in guerra o per fatti connessi alla guerra, da cui siano derivate ferite, lesioni, infermità o morte (art. 2 del citato d.P.R. n. 915 del 1978), corresponsione che vale come «atto risarcitorio, di doveroso riconoscimento e di solidarietà da parte dello Stato nei confronti di coloro che, a causa della guerra, abbiano subito menomazioni nell'integrità fisica o la perdita di un congiunto» (art. 1). In particolare, le lesioni e le infermità elencate nella tabella E in questione danno diritto, in aggiunta alla pensione o all'assegno temporaneo, all'assegno per «superinvalidità» in esso prevista (art. 15), nonché a un'indennità per la necessità di assistenza e per la retribuzione di un accompagnatore (art. 21). Nel caso di coesistenza di infermità o mutilazioni è previsto un assegno di cumulo che si aggiunge a quello per «superinvalidità», ove si tratti di invalidità diverse da quelle che danno luogo a quest'ultimo assegno (art. 16). Norme particolari, infine, sono dettate in tema di cumulabilità e opzione tra il trattamento di guerra e altro trattamento (artt. 28 - 36). Già solo da questi accenni, risulta che la disciplina in questione costituisce un sistema e che ogni suo elemento, compresa la disciplina delle infermità che danno luogo all'assegno di «superinvalidità», contribuisce a formare il quadro, assumendo significato solo all'interno di esso.

D'altra parte, l'intervento dello Stato a favore di coloro che abbiano riportato lesioni o infermità a causa (tra l'altro) di vaccinazioni obbligatorie si è sviluppato — anche in conseguenza dei diritti riconosciuti in materia dalla giurisprudenza di questa Corte, a iniziare dalla sentenza n. 307 del 1990 — dando luogo a sua volta a un autonomo quadro normativo. Secondo la legislazione vigente, l'intervento anzidetto consiste in un indennizzo, cumulabile con ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito e rivalutato annualmente, il quale dà luogo a un assegno, reversibile per quindici anni, determinato nella misura stabilita dalla tabella B prevista dall'art. 9, secondo comma, della legge n. 177 del 1976 e ad essa allegata (modificata dall'art. 8 della legge n. 111 del 1984), in sostituzione di una precedente tabella annessa al d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, e concernente le pensioni privilegiate ordinarie riconosciute a favore di tre classi di personale delle Forze armate. Detta tabella B prevede otto categorie di trattamento pensionistico a favore di tale personale, corrispondenti alle otto categorie di lesioni e infermità previste nella tabella A allegata al d.P.R. n. 915 del 1978 (sostituita dal d.P.R. n. 834 del 1981), in riferimento alle quali la commissione medico-ospedaliera prevista dal denunciato art. 4, comma 4, della legge n. 210 del 1992 deve formulare il giudizio di classificazione. L'indennizzo è integrato da una somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale prevista dalla legge n. 324 del 1959 per la prima qualifica funzionale degli impiegati civili dello Stato, e tale integrazione si cumula, ulteriormente, con l'indennità integrativa speciale e con qualunque altra analoga indennità collegata alla variazione del costo della vita. Qualora poi coloro che si sono assoggettati al trattamento sanitario abbiano contratto più di una malattia, a ognuna delle quali sia conseguito un esito invalidante distinto, è riconosciuto, ulteriormente, un indennizzo aggiuntivo, stabilito dal Ministro della sanità con proprio decreto, in misura non superiore al cinquanta per cento di quello calcolato secondo i criteri sopra richiamati. Da ciò risulta un sistema di determinazione dell'indennizzo nel caso in questione diverso da quello concernente la materia delle pensioni di guerra, dal quale si richiede di estrapolare un elemento e di inserirlo nel primo sistema, il che, evidentemente, potrebbe essere realizzato solo con un intervento del legislatore.

In conclusione, l'eterogeneità dei sistemi normativi messi a confronto non consente di pervenire al risultato al quale la questione di costituzionalità è orientata, questione dunque che già sotto questo profilo appare non fondata.

2.2. — Neppure può essere seguita l'argomentazione del giudice rimettente là dove, sottolineando la centralità del diritto individuale alla salute nella materia in esame, afferma che l'intervento indennitario dello Stato deve essere commisurato esclusivamente al danno effettivamente subito dal soggetto che, anche nell'interesse della collettività, si è esposto al rischio conseguente al trattamento sanitario: argomentazione che provverebbe, con l'irrelevanza della diversa tipologia delle cause e dell'incidenza statistica del danno alla salute, la necessità di una disciplina che non distingua, quanto all'applicazione della tabella E di «superinvalidità», i soggetti la cui salute ha subito danno in conseguenza di un trattamento sanitario obbligatorio dai soggetti che il danno hanno subito per eventi bellici.

Questo modo di argomentare, innanzitutto, condurrebbe troppo lontano poiché, dando rilievo solo all'effetto e non alle possibili cause, porterebbe addirittura a concludere — ben al di là della estensione di un singolo aspetto di una disciplina a un'altra — per la necessità sul piano costituzionale di un'unica disciplina

(per usare la terminologia dell'ordinanza di rimessione) di «risarcimento solidale» del danno alla salute da parte della collettività, quale che sia la ragione che chiama in causa anche un interesse collettivo che ha determinato la necessaria esposizione a rischio della salute individuale. Ma, soprattutto, così ragionando, si trascura di considerare che l'intervento pubblico in questione deriva, dal punto di vista costituzionale, da un obbligo dello Stato non strettamente commisurato al danno subito, un obbligo cioè di solidarietà sociale nei confronti di coloro che hanno esposto la loro salute a un rischio, nell'interesse non solo loro proprio, ma anche dell'intera collettività. Se si trattasse di un risarcimento dovuto per la lesione di un diritto, potrebbero ritenersi irrilevanti, ai fini della determinazione quantitativa del risarcimento, le cause della lesione. Poiché invece si tratta dell'adempimento di un dovere di solidarietà, è naturale ammettere che tale dovere possa essere avvertito e dal legislatore tradotto in norma, a seconda dei casi, in maniera e misura variabile in rapporto alle circostanze in cui il danno alla salute si è determinato e che quindi anche le conseguenti misure indennitarie possano differenziarsi le une dalle altre.

Anche sotto questo profilo, dunque, il dubbio di legittimità costituzionale non risulta fondato.

3. — È peraltro indubbio che la presente questione, come altre sulle quali questa Corte ha avuto occasione di pronunciarsi nel recente passato (sentenze n. 27 del 1998; n. 226 e n. 423 del 2000), nasce comprensibilmente dalla constatazione che i criteri di determinazione della misura dell'indennizzo nelle diverse ipotesi previste dal legislatore del 1992 non sono i più congrui fra quelli cui il legislatore medesimo avrebbe potuto fare riferimento, anche alla luce di quanto chiarito da questa Corte circa i caratteri di tale misura, che, oltre a dovere risultare «equa» rispetto al danno subito (sentenze n. 307 del 1990 e n. 118 del 1996), deve «tenere conto di tutte le componenti del danno stesso» (sentenza n. 307 del 1990). L'art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992, in particolare, si limita infatti a fare un mero e globale rinvio, per il calcolo dell'indennizzo, a quanto previsto da una tabella che ha riguardo a un caso distante da quello qui in discussione, cioè al trattamento pensionistico privilegiato di appartenenti alle Forze armate, per le ipotesi di infermità o malattie derivanti da cause di servizio. Il che induce a ribadire la sollecitazione, già formulata nella sentenza n. 423 del 2000 di questa Corte, affinché si addivenga a una nuova disciplina, specificamente determinata in relazione alle esigenze di normazione proprie della delicata materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), come integrata dall'art. 1, comma 2, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, dal Tribunale di Camerino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 39

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice dell'udienza preliminare che abbia già svolto le medesime funzioni in relazione allo stesso fatto e nei confronti del medesimo soggetto - Omessa previsione di causa di incompatibilità all'esercizio delle funzioni di giudice dell'udienza preliminare - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e delle garanzie della difesa - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 34.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, 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. 34 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 22 febbraio 2001 dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Benevento nel procedimento penale a carico di C. P. e altro, iscritta al n. 378 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2001 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Benevento ha sollevato, con ordinanza del 22 febbraio 2001, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che — secondo una eccezione formulata dalla difesa dell'imputato e della quale dà conto l'ordinanza di rimessione — per lo stesso fatto e a seguito delle stesse querele sulla cui base il giudice *a quo* è chiamato a svolgere l'udienza preliminare è stata precedentemente esercitata, dal medesimo giudice, la funzione di trattazione dell'udienza preliminare in altro e distinto procedimento penale, con il rinvio a giudizio dinanzi al tribunale cui ha fatto seguito una pronuncia di condanna, poi impugnata in appello;

che, nell'anzidetta situazione, la parte privata ha eccepito la violazione del principio di uguaglianza e delle garanzie della difesa, sotto il profilo del diritto ad «avere un giudice che non si sia già pronunciato», censurando l'art. 34 cod. proc. pen. in quanto, pur prevedendo l'incompatibilità tra la funzione di giudice per le indagini preliminari e quella di giudice dell'udienza preliminare, non stabilisce analoga incompatibilità «tra il giudice dell'udienza preliminare e altro giudice della stessa udienza preliminare quando le due persone siano rappresentate dallo stesso giudice»;

che, riprendendo testualmente l'anzidetta eccezione di parte, il giudice *a quo* solleva una corrispondente questione di costituzionalità dell'art. 34 cod. proc. pen. — sulla premessa della rilevanza di essa «in quanto non sono ravvisabili gravi ragioni di convenienza che impongano l'astensione» — che assume essere non manifestamente infondata, oltre che per quanto sopra detto, anche per il contrasto tra la ripetizione della trattazione dell'udienza preliminare da parte del medesimo giudice-persona fisica e i «principi reiteratamente enunciati nella materia delle incompatibilità dalla Corte costituzionale», come, ad esempio e «in linea generale», nella sentenza n. 241 del 1999;

che nel giudizio così promosso è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, osservando che i presupposti dell'incompatibilità sono ravvisabili —

proprio secondo il ripetuto insegnamento della giurisprudenza costituzionale — quando, all'interno di un medesimo procedimento, si delinea un pregiudizio determinato da una precedente valutazione sul merito dell'accusa, così da influire sulla definitiva valutazione circa la responsabilità dell'imputato, rilevando che nessuno dei suddetti requisiti si configura nel caso in esame, trattandosi di procedimenti diversi ed essendo il giudice dell'udienza preliminare chiamato non già a valutare la responsabilità dell'imputato bensì soltanto a stabilire la necessità o meno del giudizio, e concludendo pertanto per una dichiarazione di manifesta infondatezza della questione.

Considerato che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Benevento dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede come causa di incompatibilità all'esercizio delle funzioni di giudice dell'udienza preliminare il precedente svolgimento delle medesime funzioni di giudice dell'udienza preliminare, in relazione allo stesso fatto e nei confronti del medesimo soggetto;

che dall'ordinanza di rimessione pare risultare che l'anomala situazione in cui versa il giudice rimettente deriva dalla proposizione di identicamente ripetitive querele per diffamazione, quando già un primo rinvio a giudizio aveva dato luogo a condanna con sentenza impugnata in appello;

che è da escludersi che il giudice possa essere chiamato a pronunciarsi una seconda volta sull'ipotesi accusatoria in vista dell'apertura di un nuovo giudizio, e ciò sia che debba aversi riguardo a quanto disposto dall'art. 649 cod. proc. pen., sia che trovi applicazione il principio del *ne bis in idem* in un'accezione più ampia di quella risultante dal predetto art. 649 e tale da impedire l'eventualità di procedimenti simultanei, rendendo applicabile, anche in tal caso, l'art. 529 cod. proc. pen., la cui previsione possa ragionevolmente estendersi a comprendere le ipotesi in cui l'azione penale non abbia da avere corso in un procedimento perché già promossa in un altro (ordinanza n. 318 del 2001); ipotesi normative, quelle anzidette, su cui comunque non spetta a questa Corte pronunciarsi;

che dunque — quali che siano i mezzi a disposizione per evitare l'iterazione del giudizio — il giudice rimettente non è chiamato a svolgere una (nuova) valutazione contenutistica dei fatti in vista di una decisione di merito, ciò che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (ad esempio, sentenza n. 131 del 1996), costituisce necessaria condizione per far valere l'incompatibilità prevista dall'art. 34 cod. proc. pen.;

che questa considerazione è sufficiente, indipendentemente da ulteriori rilievi nel medesimo senso, a mostrare la manifesta infondatezza della questione in esame.

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. 34 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Benevento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002 .

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 40

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Libertà personale - Misure cautelari personali - Arresti domiciliari - Trasgressione al divieto di allontanarsi dalla propria abitazione - Automatica sostituzione degli arresti domiciliari con la custodia cautelare in carcere - Asserita, ingiustificata, disparità di trattamento tra i sottoposti a misure cautelari diverse, con violazione del criterio di adeguatezza e proporzionalità della misura, in relazione al caso concreto - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 276, comma 1-ter.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, 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. 276, comma 1-ter del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 31 marzo 2001 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Aosta nel procedimento penale a carico di B. E. H. T. b. H., iscritta al n. 481 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2001 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Aosta, con ordinanza del 31 marzo 2001, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 276, comma 1-ter, del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 16, comma 3, del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, «nella parte in cui prevede la obbligatoria ed automatica sostituzione della misura degli arresti domiciliari con la custodia cautelare in carcere, in caso di trasgressione alle prescrizioni concernenti il divieto di allontanarsi dalla propria abitazione o da altro luogo di privata dimora, senza alcuna possibilità di valutare l'entità, i motivi e le circostanze della trasgressione»;

che la questione — osserva il giudice *a quo* — è rilevante poiché egli è chiamato, su richiesta del pubblico ministero, a fare applicazione della disposizione in relazione a un accertamento di polizia giudiziaria che ha identificato l'imputato, sottoposto agli arresti domiciliari, in prossimità della sua abitazione;

che, secondo un primo profilo di censura, la disposizione impugnata determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra chi sia sottoposto a una misura cautelare personale — sia essa coercitiva o interdittiva — diversa dagli arresti domiciliari e chi invece sia sottoposto a quest'ultima misura: per il primo, la trasgressione a una delle prescrizioni imposte con la misura non comporta necessariamente la sostituzione o il cumulo con altra misura maggiormente afflittiva, essendo rimessa al giudice la facoltà di disporre in tal senso «tenuto conto dell'entità, dei motivi e delle circostanze della violazione» (comma 1 dell'art. 276 cod. proc. pen.); per il secondo, in caso di trasgressione al divieto di allontanarsi dalla propria abitazione, non essendo riconosciuto alcun margine di apprezzamento al giudice, è prevista solo l'automatica sostituzione degli arresti domiciliari con la custodia cautelare in carcere;

che, sotto un secondo profilo, la disposizione censurata, privando irragionevolmente il giudice del potere-dovere di adeguare sempre la misura cautelare alle esigenze che la sorreggono nel caso concreto (art. 275, comma 1, cod. proc. pen.) e di rispettare la costante proporzione tra misura e gravità del fatto (art. 275, comma 2, cod. proc. pen.), e prevedendo un'automatica sostituzione *in peius* della misura cautelare, rappresenterebbe un meccanismo ispirato a meri connotati sanzionatori della «disobbedienza» posta in essere da parte dell'imputato, assoggettato a un *surplus* di sacrificio della libertà personale che potrebbe non risultare giustificato, sia rispetto a una corretta considerazione delle esigenze cautelari del caso concreto, sia alla luce del criterio di proporzionalità in rapporto al reato per il quale si procede;

che nel giudizio così promosso è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza della questione.

Considerato che il rimettente giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Aosta dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 276, comma 1-*ter*, del codice di procedura penale, che impone al giudice di revocare la misura degli arresti domiciliari e di sostituirla con la custodia cautelare in carcere in caso di trasgressione alle prescrizioni concernenti il divieto di allontanarsi dalla propria abitazione, sotto due profili:

(a) l'ingiustificato differente trattamento che si viene a determinare rispetto a coloro che sono sottoposti ad altra misura cautelare personale diversa dagli arresti domiciliari, per i quali il giudice può, non deve, disporre la sostituzione o il cumulo con altra misura più grave, secondo l'entità, i motivi e le circostanze della violazione (art. 276, comma 1, cod. proc. pen.);

(b) l'irragionevole privazione del potere-dovere del giudice di adeguare sempre la misura cautelare alle esigenze che la sorreggono nel caso concreto (art. 275, comma 1, cod. proc. pen.), e di garantirne la costante proporzione rispetto alla gravità del fatto (art. 275, comma 2, cod. proc. pen.);

che, relativamente al primo motivo di censura, occorre ribadire quanto già affermato da questa Corte circa la differente condizione in cui versa colui che è sottoposto alla misura coercitiva degli arresti domiciliari, che si trova pur sempre in uno stato di custodia e pertanto di «non libertà», rispetto a colui nei confronti del quale è stata applicata altra meno grave misura cautelare personale — sia essa coercitiva o (a maggior ragione) interdittiva —, che è invece «libero» di muoversi in più o meno ampio ambito territoriale, pur nel rispetto delle prescrizioni che la misura adottata dal giudice disponga (ordinanza n. 215 del 1999), e che tale differenza è coesistente alla natura delle anzidette diverse categorie;

che, pertanto, una volta esclusa la pretesa assimilazione delle misure prospettata dal giudice *a quo*, non può ravvisarsi violazione del principio di uguaglianza nella differente disciplina dettata per casi non utilmente comparabili tra loro alla stregua dell'art. 3 della Costituzione;

che, relativamente al secondo motivo di censura, mentre la sussistenza in concreto di una o più delle esigenze cautelari prefigurate dalla legge (*l'an* della cautela) non può, per definizione, prescindere dall'accertamento — di volta in volta — della loro effettiva ricorrenza, non può invece ritenersi soluzione costituzionalmente obbligata quella di affidare sempre e comunque al giudice l'apprezzamento del tipo di misura in concreto rilevata come

necessaria (il *quomodo* della cautela), ben potendo tale scelta essere effettuata in termini generali dal legislatore, nel rispetto del limite della ragionevolezza e del corretto bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti (ordinanze n. 450 e n. 339 del 1995; sentenze n. 1 del 1980 e n. 64 del 1970);

che, alla luce delle precedenti osservazioni, la norma impugnata — lungi dall'assolvere a finalità sanzionatorie estranee alle misure di custodia preventiva, le quali non possono soddisfare altro che esigenze di carattere cautelare o comunque strettamente inerenti al processo (sentenze n. 1 del 1980 e n. 64 del 1970) — integra un caso di presunzione di inadeguatezza di ogni misura coercitiva diversa dalla custodia cautelare in carcere una volta che la meno afflittiva misura degli arresti domiciliari si sia rivelata insufficiente allo scopo, per la trasgressione al suo contenuto essenziale;

che non appare irragionevole ritenere che il volontario allontanamento dalla propria abitazione costituisca pertanto l'indice di una radicale insofferenza alle prescrizioni da parte della persona sottoposta alla misura degli arresti domiciliari, tale da incidere sulla valutazione circa l'adeguatezza di questa specifica misura cautelare, cui è connaturato un maggior grado di affidamento nel comportamento di chi vi è assoggettato, rispetto a ogni altra misura (sentenza n. 406 del 1997; ordinanza n. 332 del 1995);

che, peraltro, una volta che alla nozione di allontanamento dalla propria abitazione si riconosca tale valenza rivelatrice in ordine alla sopravvenuta inadeguatezza degli arresti domiciliari, non è escluso che il fatto idoneo a giustificare la sostituzione della misura, tipizzato dal legislatore nella anzidetta formula normativa, possa essere apprezzato dal giudice in tutte le sue connotazioni strutturali e finalistiche, per verificare se la condotta di trasgressione in concreto realizzata presenti quei caratteri di effettiva lesività alla cui stregua ritenere integrata la «violazione» che la norma impugnata assume a presupposto della sostituzione;

che la questione proposta deve quindi essere dichiarata manifestamente infondata sotto ogni profilo.

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. 276, comma 1-ter del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Aosta con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 41

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Demanio e patrimonio dello Stato - Locazione di immobili - Immobili locati a privati ad uso abitativo - Canoni locativi - Rivalutazione dal 1° gennaio 1995 - Lamentata, irragionevole, disparità di trattamento tra conduttori di immobili di proprietà pubblica e di questi ultimi rispetto a tutti gli altri conduttori, con violazione dei principî di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 32, commi 1, 2 e 4; d.l. 2 ottobre 1995, n. 415 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507), art. 5, comma 7-*bis*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 2 e 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 5, comma 7-*bis*, della legge 29 novembre 1995, n. 507 [*recte*: dell'art. 5, comma 7-*bis* del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415 (Proroga di termini a favore dei soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi alluvionali del novembre 1994 e disposizioni integrative del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507], promosso con ordinanza emessa il 14 aprile 2000 dal Tribunale di Ancona, iscritta al n. 545 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

Visti l'atto di costituzione della parte privata, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 18 dicembre 2001 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Maurizio Fabiani per la parte privata e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento per convalida di sfratto per morosità, intentato dal Ministero della giustizia nei confronti di una conduttrice di un immobile ad uso abitativo sito in Ancona, il Tribunale di Ancona, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 2 e 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 5, comma 7-*bis*, della legge 29 novembre 1995, n. 507 [*recte*: dell'art. 5, comma 7-*bis* del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415 (Proroga di termini a favore dei soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi alluvionali del novembre 1994 e disposizioni integrative del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85) convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507];

che l'art. 32 della legge n. 724 dispone che i canoni annui per i beni patrimoniali e demaniali dello Stato destinati ad uso abitativo, concessi o locati a privati, a decorrere dal 1° gennaio 1995, sono rivalutati, rispetto a quelli dovuti per l'anno 1994, di un coefficiente pari a due volte il canone stesso per i soggetti appartenenti ad un nucleo familiare con un reddito complessivo, riferito all'anno di imposta 1993, non superiore ad ottanta

milioni di lire, e a cinque volte il canone, per i soggetti che appartengano ad un nucleo familiare con un reddito complessivo, per il medesimo anno 1993, pari o superiore ad ottanta milioni di lire, facendo salva la posizione dei conduttori con reddito familiare complessivo, per l'anno di imposta 1993, inferiore a quaranta milioni di lire;

che l'art. 5, comma 7-bis, del decreto-legge n. 415 del 1995, convertito dalla legge n. 507 del 1995, dispone, a sua volta, che il canone determinato in base ai commi 6 e 7 del medesimo articolo (il comma 6 stabilisce che l'ammontare complessivo del canone per i beni concessi o locati a privati nel corso del 1994, o in data anteriore, non può comunque essere superiore alla media dei prezzi praticati in regime di mercato per immobili aventi caratteristiche analoghe), resta valido per sei anni a decorrere dal 1° gennaio 1996 e viene aumentato di anno in anno in misura corrispondente alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati accertata dall'Istituto centrale di statistica (ISTAT);

che il remittente premette che il Ministero della giustizia ha chiesto la convalida dello sfratto per morosità nei confronti dell'attuale conduttrice assumendo che la stessa, non avendo più corrisposto i canoni di locazione e gli oneri accessori dal mese di novembre 1998, si era resa debitrice, alla data del 31 dicembre 1999, della somma di L. 17.266.331;

che, riferisce ancora il remittente, l'intimata, nel costituirsi in giudizio, ha precisato che il canone di locazione, a far data dal 1° gennaio 1995, era stato raddoppiato in applicazione dell'art. 32 della legge n. 724 del 1994, essendo il reddito familiare per l'anno di imposta 1993 compreso tra i quaranta e gli ottanta milioni, e che, a seguito del decesso della madre, avvenuto il 22 luglio 1997, la situazione di fatto era mutata, percependo ella, da quel momento, un reddito inferiore a quaranta milioni di lire;

che, prosegue il giudice *a quo*, l'intimata ha quindi chiesto che non venisse emessa nei suoi confronti l'ordinanza di rilascio ed ha eccepito la illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge n. 724 del 1994, affermando che, una volta intervenuta la declaratoria di illegittimità costituzionale di questa disposizione, sarebbe venuta meno la contestata morosità, in quanto i canoni corrisposti in epoca successiva alla variazione del reddito familiare sarebbero risultati di importo tale da soddisfare integralmente le pretese creditorie del Ministero;

che il Tribunale di Ancona, quanto alla rilevanza delle dedotte questioni, osserva che, se fosse dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge n. 724, il canone effettivamente dovuto dalla intimata sarebbe pari alla metà di quello già corrisposto per le diciassette mensilità successive alla data della riduzione del reddito familiare, sicché ella avrebbe diritto alla ripetizione di quanto corrisposto in eccesso e non risulterebbe quindi morosa;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il remittente prospetta la violazione dell'art. 3 della Costituzione per la irragionevole disparità di trattamento che deriverebbe dall'art. 32 tra conduttori di immobili di proprietà pubblica e tutti gli altri conduttori: solo ai primi, infatti, e per di più in violazione dell'autonomia negoziale, verrebbe imposta la modificazione del corrispettivo originariamente concordato con la controparte;

che sotto altro profilo, il Tribunale di Ancona denuncia la disparità di trattamento che l'art. 32 introdurrebbe anche all'interno della categoria dei conduttori di immobili pubblici, a causa dell'applicazione al canone, a suo tempo liberamente determinato, di un coefficiente moltiplicatore fisso, che prescinderebbe cioè sia dal momento in cui con la stipula del contratto tale canone è stato stabilito, sia dal valore di mercato dell'immobile locato;

che inoltre, ad avviso del remittente, la maggiorazione del canone non sarebbe stata adeguata in modo appropriato al reddito percepito dal nucleo familiare: il legislatore, per evitare sperequazioni, avrebbe potuto prevedere un più ampio numero di coefficienti di moltiplicazione ovvero disporre che gli aumenti avrebbero dovuto essere proporzionali al reddito;

che irragionevolmente, secondo il giudice *a quo* il legislatore avrebbe poi ancorato tutte le modificazioni al reddito percepito dal nucleo familiare nel 1993, senza attribuire alcun rilievo alle eventuali successive modificazioni di tale reddito;

che una ulteriore violazione del principio di eguaglianza, ad avviso del Tribunale di Ancona, consisterebbe nel fatto che l'art. 20 della legge 8 maggio 1998, n. 146, solo per i conduttori di immobili di proprietà pubblica che siano dipendenti pubblici ha, a far data dal 1° gennaio 1994, interamente assoggettato la regolamentazione del rapporto locativo alle disposizioni dalla legge 27 luglio 1978, n. 392;

che l'art. 32 della legge n. 724 del 1994, ad avviso del remittente, violerebbe anche i principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, in quanto dalla sua applicazione deriverebbero effetti non coerenti rispetto alla finalità perseguita dal legislatore di assicurare una adeguata redditività del patrimonio immobiliare pubblico;

che, infine, secondo il remittente, anche l'art. 5, comma 7-bis del decreto-legge n. 415 del 1995, convertito dalla legge n. 507 del 1995, violerebbe l'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento che esso introdurrebbe tra conduttori di immobili di proprietà dello Stato e conduttori di immobili titolari di un rapporto intercorrente con privati, giacché gli aggiornamenti del canone, come rideterminato nel 1995, andrebbero computati, per i soli immobili pubblici, in base all'intera variazione ISTAT dei prezzi al consumo, mentre la legge sull'equo canone esclude il recupero integrale;

che si è costituita la parte privata e ha concluso per l'accoglimento della questione;

che è intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Ancona vengano dichiarate non fondate.

Considerato che viene all'esame di questa Corte l'art. 32 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, il quale, secondo il Tribunale di Ancona, nello stabilire per gli immobili appartenenti al demanio e al patrimonio dello Stato destinati ad uso abitativo la rivalutazione del canone di locazione rapportata al reddito complessivo del nucleo familiare del conduttore nell'anno di imposta 1993, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione sotto vari profili e con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione;

che la censura riguarda anche l'art. 5, comma 7-bis del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415, convertito con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507, poiché, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, solo per gli immobili di proprietà dello Stato dispone l'aggiornamento dei canoni in base all'intera variazione dell'indice dei prezzi al consumo accertata dall'Istituto centrale di statistica (ISTAT), anziché limitarla al settantacinque per cento come previsto dalla legge sull'equo canone;

che, preliminarmente all'esame del merito, occorre rilevare che le anzidette questioni sono state sollevate nel corso di un procedimento di convalida di sfratto per morosità, nel quale risultava non controverso il fatto che la conduttrice aveva smesso di corrispondere i canoni di locazione e da lungo tempo godeva dell'immobile senza versare all'amministrazione statale locatrice alcun corrispettivo;

che secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, anche nelle ipotesi in cui il canone sia determinato *ex lege*, la sospensione del pagamento da parte del conduttore, costituisce un fatto arbitrario, idoneo a determinare di per sé la risoluzione per inadempimento;

che, nella descritta situazione, la rilevanza della questione è motivata in maniera del tutto insufficiente, poiché il remittente non avrebbe potuto ignorare, come invece ha fatto, quel consolidato orientamento giurisprudenziale ed avrebbe quanto meno dovuto esporre le ragioni che lo inducevano a discostarsene;

che pertanto le questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 2 e 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 5, comma 7-bis del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415 (Proroga di termini a favore dei soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi alluvionali del novembre 1994 e disposizioni integrative del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Ancona, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 42

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contributi previdenziali - Omesso, ritardato o insufficiente versamento dei contributi, conseguente a condotta illecita penalmente rilevante di professionisti - Omessa previsione della sospensione della riscossione con la commutazione della irrogazione di sanzioni e sgravio per il contribuente - Asserita disparità di disciplina tra le violazioni in materia contributiva e quelle in materia tributaria - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 11 ottobre 1995, n. 423, art. 1.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 11 ottobre 1995, n. 423 (Norme in materia di soprattasse e di pene pecuniarie per omesso, ritardato o insufficiente versamento delle imposte), promosso con ordinanza emessa l'11 aprile 2000 dal Tribunale di Vercelli, iscritta al n. 394 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

Visti l'atto di costituzione dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2002 il giudice relatore Valerio Onida;

Udito l'avvocato Fabio Fonzo per l'I.N.P.S.

Ritenuto che, con ordinanza emessa l'11 aprile 2000, pervenuta a questa Corte il 1^o giugno 2000, il Tribunale di Vercelli ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 1 della legge 11 ottobre 1995, n. 423 (Norme in materia di soprattasse e di pene pecuniarie per omesso, ritardato o insufficiente versamento delle imposte), «nella parte in cui non prevede la sospensione della riscossione e la commutazione dell'atto di irrogazione delle sanzioni a carico del professionista con sgravio per il contribuente per il caso di omesso, ritardato o insufficiente versamento di contributi previdenziali per condotta illecita penalmente rilevante dei soggetti indicati al comma 1 dell'art. 1 in dipendenza del mandato professionale ricevuto dai medesimi»;

che il remittente richiama la disciplina contenuta nell'art. 1 della legge n. 423 del 1995, ai cui sensi, nel caso di omesso, ritardato o insufficiente versamento di imposte, conseguente alla condotta illecita, penalmente rilevante, di professionisti, in dipendenza del loro mandato professionale, e sempre che il contribuente dimostri di aver provveduto il professionista delle somme necessarie al versamento omesso, ritardato o insufficiente, è sospesa nei confronti del contribuente la riscossione delle soprattasse e delle pene pecuniarie previste per la violazione; e, dopo che la sentenza di condanna a carico del professionista è divenuta definitiva, l'atto di irrogazione delle sanzioni è commutato a carico del professionista, con sgravio per il contribuente;

che, secondo il giudice *a quo*, la mancata estensione di tale disciplina al caso di omesso versamento di contributi previdenziali sarebbe ingiustificata, e violerebbe l'art. 3 della Costituzione, in quanto fra l'ipotesi disciplinata dalla norma, relativa a violazioni tributarie, e quella in esame, relativa a violazioni contributive, sussisterebbe piena omogeneità di situazioni e, in questa seconda ipotesi, ricorrerebbe la stessa *ratio* avuta di mira dal legislatore;

che si è costituito nel giudizio l'I.N.P.S., eccedendo in primo luogo la inammissibilità della questione per carenza di motivazione sulla rilevanza, in quanto nella specie non risulterebbero ricorrere i presupposti per l'applicazione della normativa di cui si chiede l'estensione, consistenti nella presentazione di copia della denuncia del fatto illecito, nel pagamento dell'imposta, e nella dimostrazione da parte del contribuente di avere provveduto il professionista delle somme necessarie al versamento omesso;

che, nel merito, l'I.N.P.S. sostiene l'infondatezza della questione, sull'assunto che l'ipotesi della violazione in materia contributiva derivante dalla condotta illecita del professionista è regolata dall'art. 3, comma 1, del d.l. 29 marzo 1991, n. 103 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale), convertito dalla legge 1° giugno 1991, n. 166, come modificato dall'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che prevede la possibilità della riduzione delle somme aggiuntive e della maggiorazione dovute fino alla misura degli interessi legali, onde sarebbe del tutto errato il *tertium comparationis* preso in considerazione dal remittente; aggiungendo, nella memoria, che in senso analogo oggi dispone l'art. 116 della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ritiene la questione inammissibile, sia perché l'ordinanza non motiverebbe sulla rilevanza dando conto del verificarsi dei presupposti (presentazione della denuncia e di istanza di sospensione, pagamento dei contributi, condanna del professionista) previsti per l'applicazione della normativa invocata; sia perché il remittente non avrebbe tenuto alcun conto di quanto disposto, per l'ipotesi, fra l'altro, di omessi versamenti contributivi dovuti a fatto doloso del terzo, dall'art. 3 del d.l. n. 103 del 1991; la stessa questione sarebbe comunque infondata, in quanto non vi sarebbe omogeneità fra le situazioni poste a raffronto, e il legislatore ben potrebbe, nella sua discrezionalità, prevedere un trattamento anche più severo (ammesso che quello previsto possa qualificarsi tale) per il debitore di contributi rispetto a quello previsto per il debitore di tributi.

Considerato che il remittente, il quale invoca la estensione all'ipotesi di omesso, ritardato o insufficiente versamento di contributi previdenziali della disciplina dettata dall'art. 1 della legge n. 423 del 1995, in materia tributaria, per l'ipotesi in cui la violazione dipenda da condotta illecita, penalmente rilevante, del professionista, ha ignorato la specifica disciplina dettata, in materia di sanzioni per il ritardato od omesso versamento di contributi o premi previdenziali ed assistenziali, dall'art. 3 del d.l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 1° giugno 1991, n. 166, come modificato dall'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, secondo il quale nei casi, fra l'altro, di omissione derivante da fatto doloso del terzo denunciato all'autorità giudiziaria, in relazione anche a possibili riflessi negativi in campo occupazionale di particolare rilevanza, l'importo delle somme aggiuntive e delle maggiorazioni dovute può essere ridotto con decreto del Ministro competente, fino alla misura degli interessi legali, e in attesa dell'emanazione di detto decreto gli istanti corrispondono in via provvisoria le somme aggiuntive nella misura degli interessi legali: disciplina oggi parzialmente innovata dall'art. 116 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, il quale attribuisce ai consigli di amministrazione degli enti impositori il compito di fissare criteri e modalità per la riduzione delle sanzioni civili previste per le omissioni contributive, fra l'altro, in caso di omissioni derivanti da fatto doloso del terzo denunciato all'autorità giudiziaria (comma 15, lettera a), prevede che in attesa di tali determinazioni resta fermo quanto stabilito dall'art. 3 del d.l. n. 103 del 1991 (comma 16), e consente negli stessi casi un pagamento rateale dei contributi omessi (comma 17);

che tale specifica disciplina, relativa alle ipotesi di omissioni contributive, è intesa a soddisfare esigenze analoghe a quelle sottostanti alla normativa in materia tributaria di cui si chiede l'estensione, ed è caratterizzata da contenuti non dissimili, e per certi versi addirittura più favorevoli al contribuente, poiché la riduzione, e non la sola sospensione, delle sanzioni, può essere disposta a seguito della denuncia, senza che occorra attendere la sentenza di condanna, e il beneficio può intervenire non solo in caso di condotta illecita di professionisti iscritti in albi, in dipendenza del mandato professionale, ma più in generale nell'ipotesi di fatto doloso del terzo;

che l'ordinanza di rimessione, omettendo di tener conto di tale disciplina, e dunque ricostruendo il quadro normativo in modo parziale e inesatto, incorre in un difetto di motivazione che dà luogo alla manifesta inammissibilità della questione proposta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 11 ottobre 1995, n. 423 (Norme in materia di soprattasse e di pene pecuniarie per omesso, ritardato o insufficiente versamento delle imposte), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Vercelli con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0164

N. 43

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti - Reiterazione di decreto-legge non convertito - Prospettazione della questione in termini generici, per mancata indicazione della norma sospettata di incostituzionalità e dei profili della censura - Manifesta inammissibilità.

- Legge 17 gennaio 1997, n. 4.
- Costituzione, art. 77.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 17 gennaio 1997, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 novembre 1996, n. 583, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria), promosso con ordinanza emessa l'8 gennaio 2001 dal Tribunale di Ascoli Piceno, iscritta al n. 276 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 gennaio 2002 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto che, con ordinanza emessa l'8 gennaio 2001, pervenuta a questa Corte il 26 marzo 2001, il Tribunale di Ascoli Piceno ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge 17 gennaio 1997, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 novembre 1996, n. 583, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria);

che la motivazione dell'ordinanza si riduce all'affermazione secondo cui «l'intero procedimento amministrativo che ha condotto all'ordinanza-ingiunzione opposta in questa sede» — della quale il giudice *a quo* non precisa né l'oggetto né il contenuto — «trova la sua fonte normativa in una serie di decreti non convertiti e reiterati (d.l. n. 377/1996, d.l. n. 478/1996)», e la stessa legge 17 gennaio 1997, n. 4, «su cui è fondata l'ordinanza-ingiunzione *de qua* non costituisce in realtà legge di conversione dei succitati decreti e si appalesa, pertanto, illegittima nella misura in cui ne fa salvi gli effetti», onde «alla luce della nota sentenza della Corte costituzionale 24 ottobre 1996, n. 360, deve considerarsi illegittima la reiterazione e, conseguentemente, le norme introdotte da un decreto non convertito nei termini di cui all'art. 77»;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rilevando che nell'ordinanza non vi è alcun cenno ai fatti che hanno dato origine al giudizio principale né all'oggetto specifico di questo, onde la questione sarebbe inammissibile per l'impossibilità di verificare in qual modo la disciplina normativa denunciata si raccordi ai fatti che hanno dato luogo al giudizio *a quo*; mentre ambiguo e generico sarebbe lo stesso oggetto del giudizio di costituzionalità;

che, inoltre, l'interveniente ricorda che la sentenza n. 360 del 1996 di questa Corte ha precisato che il vizio di costituzionalità derivante dalla reiterazione del decreto legge non convertito può ritenersi sanato quando le Camere, attraverso la legge di conversione o di sanatoria, abbiano assunto come propri i contenuti o gli effetti della disciplina dei decreti legge.

Considerato che il remittente non indica in alcun modo i fatti di causa né le domande sulle quali esso è chiamato a decidere, onde risulta impossibile verificare la affermata rilevanza della questione;

che i citati decreti legge n. 377 e n. 478 del 1996 (recanti «Disposizioni urgenti in materia di farmaci e di sanità») contengono diverse disposizioni riguardanti svariati oggetti;

che l'art. 1, comma 1, della legge 17 gennaio 1997, n. 4, ha disposto la conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 18 novembre 1996, n. 583 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria), il cui contenuto non corrisponde che in piccola parte a quello dei precedenti decreti legge n. 377 e n. 478 del 1996, non convertiti; mentre i successivi commi del medesimo art. 1 hanno disposto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base di numerosi decreti legge non convertiti, fra cui anche i decreti legge n. 377 e n. 478 del 1996;

che non risulta dall'ordinanza quale sia la norma la cui legittimità costituzionale è posta in dubbio, né quale sia il preciso profilo sotto il quale essa sarebbe da ritenersi illegittima (stante la mancata indicazione di un parametro espresso, e la genericità del richiamo alla sola circostanza che le norme cui ci si riferisce sono state «introdotte da un decreto non convertito nei termini di cui all'art. 77»); né risulta in base a quale *iter* logico il remittente ricavi dalla pronuncia contenuta nella sentenza n. 360 del 1996 di questa Corte, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 77 della Costituzione, di un decreto legge frutto di reiterazione, e non ancora convertito, la illegittimità costituzionale di una disposizione — avente portata giuridica ed effetti distinti rispetto a quelli propri dei decreti legge e delle leggi di conversione (*cf.* ordinanza n. 392 del 1997) — che abbia fatto salvi gli effetti di decreti legge non convertiti;

che, pertanto, la questione si palesa manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della legge 17 gennaio 1997, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 novembre 1996, n. 583, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria), sollevata dal Tribunale di Ascoli Piceno con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0165

N. 44

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione, con accompagnamento alla frontiera - Convalida giudiziaria o caducazione del provvedimento espulsivo, anche in caso di mancata convalida del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea - Omessa previsione - Lamentata violazione della garanzia della riserva di giurisdizione - Questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata - Mancata prospettazione di profili e argomenti nuovi - Manifesta infondatezza.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4, 5 e 6, e dell'art. 14, commi 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promossi con ordinanze emesse il 16 gennaio 2001 (n. 8 ordinanze) e il 13 feb-

braio 2001 (n. 13 ordinanze) dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, rispettivamente iscritte dal n. 318 al n. 325 e dal n. 356 al n. 368 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18 e n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 gennaio 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che, con otto ordinanze in data 16 gennaio 2001 (r.o. da n. 318 a n. 325 del 2001) e con 13 ordinanze in data 13 febbraio 2001 (r.o. da n. 356 a n. 368 del 2001), tutte di analogo contenuto, il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 13, secondo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4, 5 e 6, e dell'art. 14, commi 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui non prevedono che il provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica sia comunicato all'autorità giudiziaria ed assoggettato a convalida entro quarantotto ore da parte di tale autorità e che la mancata convalida del trattenimento, in caso di insussistenza dei presupposti di cui all'art. 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, elida gli effetti del provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica;

che, quanto alla rilevanza, in tutte le ordinanze si osserva che il procedimento di convalida del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza non può essere definito senza che sia assoggettato a convalida il provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera che ne costituisce il presupposto;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, i remittenti rilevano che il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza ed assistenza di cui al citato art. 14 è finalizzato ad assicurare effettività alla normativa in tema di allontanamento e presuppone l'immediata coercibilità dell'espulsione, da eseguirsi mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, accompagnamento che, incidendo sulla libertà personale, non potrebbe restare privo delle garanzie poste dall'art. 13 della Costituzione;

che nei casi di accompagnamento alla frontiera conseguenti a provvedimenti di espulsione amministrativa, risulterebbe violata la riserva di giurisdizione per la mancata previsione di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che motivi le ragioni di quella misura, in via preventiva *ex art. 13*, secondo comma, Cost., ovvero successivamente, mediante convalida del giudice entro quarantotto ore, a seguito di comunicazione da parte dell'autorità di pubblica sicurezza *ex art. 13*, terzo comma, Cost;

che la violazione della riserva di giurisdizione, di immediata rilevanza nell'ipotesi in cui lo straniero espulso venga effettivamente accompagnato alla frontiera a mezzo della forza pubblica (in questo caso il giudice non ne viene neanche informato), sussisterebbe, ad avviso dei remittenti, anche quando lo straniero, per l'impossibilità di eseguire con immediatezza l'espulsione, venga trattenuto ai sensi dell'art. 14, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1998 presso un centro di permanenza temporanea e assistenza, in quanto, nonostante l'art. 14, comma 4, prescriva al giudice della convalida di valutare la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 13 del medesimo decreto, oggetto della convalida sarebbe solo il provvedimento di trattenimento presso il centro, come confermerebbe, oltre al tenore letterale del citato art. 14, comma 4, che sembrerebbe riferirsi al solo «provvedimento del questore», anche la circostanza che la mancata convalida del trattenimento non travolgerebbe il provvedimento di «espulsione con accompagnamento», che continuerebbe così a gravare sullo straniero;

che in tutti giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata;

che, nell'imminenza della camera di consiglio, la difesa erariale ha depositato memorie, con le quali, rilevato che le questioni di legittimità costituzionale sono già state risolte da questa Corte con la sentenza n. 105 del 2001, insiste per la declaratoria di manifesta inammissibilità o infondatezza delle questioni stesse.

Considerato che le ordinanze propongono la medesima questione e i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 105 del 2001, ha dichiarato non fondata, nei sensi di cui in motivazione, identica questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4, 5 e 6, e dell'art. 14, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ed ha chiarito che una corretta interpretazione delle disposizioni censurate, alla luce dell'art. 13 della Costituzione e della riserva di giurisdizione in esso contenuta, induce a ritenere che in sede di convalida del provvedimento di trattenimento presso i centri di permanenza temporanea ed assistenza il giudice deve verificare anche la legittimità del provvedimento di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera;

che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5, del medesimo decreto legislativo n. 286 del 1998, sollevata in riferimento all'art. 13, secondo e terzo comma, della Costituzione, è stata dichiarata non fondata con la citata sentenza n. 105 del 2001 e manifestamente infondata con le ordinanze n. 388 e 298 del 2001;

che i remittenti non adducono profili ed argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati in precedenza o, comunque, tali da indurre questa Corte a rivedere il proprio orientamento, sicché anche la questione in esame va 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

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4, 5 e 6, e dell'art. 14, commi 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) sollevata, in riferimento all'art. 13, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 45

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Impossibilità di immediata esecuzione - Trattenimento presso un centro di permanenza temporanea - Convalida - Procedura camerale - Lamentata inidoneità ad assicurare il contraddittorio e l'esplicazione della difesa - Difetto di incidentalità della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 10, 13, 24 e 111.

Straniero - Espulsione con accompagnamento alla frontiera - Impossibilità di immediata esecuzione - Trattenimento presso un centro di permanenza temporanea - Convalida - Procedura camerale - Lamentata inidoneità ad assicurare il contraddittorio e l'esplicazione della difesa - Difetto di forza di legge nella disposizione denunciata - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 10, 13, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 3, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), promossi con ordinanze emesse il 15 gennaio 2001 (n. 8 ordinanze) e il 21 aprile 2001 (n. 6 ordinanze) dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, rispettivamente iscritte dal n. 330 al n. 337 e dal n. 757 al n. 762 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19 e n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 gennaio 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che, con otto ordinanze in data 15 gennaio 2001 (r.o. da n. 330 a n. 337 del 2001) e con sei ordinanze in data 21 aprile 2001 (r.o. da n. 757 a n. 762 del 2001), tutte di analogo contenuto, il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10, 13, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 3, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286);

che il remittente riferisce di essere chiamato a convalidare, all'esito di udienza camerale trattata secondo il rito disciplinato dagli artt. 737 e seguenti del codice di procedura civile, il provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea e assistenza disposto dal questore nei confronti di uno straniero destinatario di decreto di espulsione con accompagnamento alla frontiera;

che, sull'assunto che il trattenimento nei centri previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 costituisca una forma di «detenzione amministrativa» comparabile alla custodia in carcere, il Tribunale di Milano, di tale decreto, denuncia:

l'art. 14, comma 4, nella parte in cui dispone che alla convalida del trattenimento presso un centro di permanenza temporanea e assistenza dello straniero destinatario di un provvedimento di espulsione si applichi la disciplina degli artt. 737 e ss. cod. proc. civ., in quanto la procedura ivi prevista sarebbe «manifestamente inidonea ad assicurare la pienezza del contraddittorio e dell'esplicazione delle difese»;

l'art. 14, comma 4, nella parte in cui precluderebbe al giudice ogni accertamento in ordine alla sussistenza delle condizioni addotte dall'autorità di polizia quale concreto impedimento all'esecuzione immediata dell'accompagnamento alla frontiera e, sotto un diverso profilo, in ordine alla fondatezza delle ragioni allegate dallo straniero circa la ricorrenza di una ipotesi di divieto di espulsione;

l'art. 14, comma 3, unitamente all'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, nella parte in cui non prevederebbero l'obbligo di avviso al difensore, d'ufficio o di fiducia, contestualmente alla comunicazione al giudice dell'inizio del trattenimento;

l'art. 14, comma 5, nella parte in cui non prevederebbe un limite massimo anche per il cumulo di vari periodi successivi di trattenimento fondati sul medesimo decreto di espulsione, e, conseguentemente, impedirebbe al giudice di accertare se quel limite sia stato superato;

l'art. 14, comma 4, nella parte in cui imporrebbe al giudice di provvedere alla convalida senza attribuirgli il potere di determinare il ragionevole termine massimo, anche cumulato, del trattenimento, tenendo conto delle concrete circostanze del caso e bilanciando i contrapposti interessi della tutela delle frontiere e della salvaguardia della libertà personale dello straniero;

che in tutte le ordinanze di rimessione il giudice *a quo*, contestualmente alla proposizione delle anzidette questioni di legittimità costituzionale, ha ordinato l'immediato rilascio dello straniero, il cui trattenimento è oggetto del giudizio di convalida;

che è intervenuto, in tutti i giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile proprio a causa dell'avvenuto rilascio degli stranieri, che avrebbe comportato l'esaurimento della funzione decisoria alla quale il remittente, nei singoli giudizi, era chiamato;

che, quanto alla censura che si appunta sull'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999, la difesa erariale osserva che l'atto nel quale tale disposizione è contenuta, di natura regolamentare, è privo del requisito della forza di legge e pertanto non può costituire oggetto del controllo di legittimità costituzionale ad opera di questa Corte;

che, in ogni caso, ad avviso dell'Avvocatura, le questioni sarebbero infondate, in quanto il trattenimento nei centri di permanenza temporanea inciderebbe sulla libertà di circolazione e di soggiorno e non anche sulla libertà personale e comunque le disposizioni censurate realizzerebbero un equo bilanciamento tra l'esigenza di contrastare l'immigrazione clandestina e quella di tutelare i diritti dello straniero;

che, sempre secondo l'Avvocatura dello Stato, anche a ritenere che la misura del trattenimento si attenga alla sfera della libertà personale, il procedimento regolato dal testo unico sull'immigrazione sarebbe ricalcato sul modello dell'art. 13 della Costituzione e nessun addebito potrebbe essere mosso al legislatore per aver adottato il rito camerale *ex art. 737 e ss. cod. proc. civ.*, che non risulterebbe inadeguato alle esigenze di tutela della persona trattenuta.

Considerato che le ordinanze propongono la medesima questione e i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che in tutti gli atti instaurativi del presente giudizio, il remittente, nel promuovere questione di legittimità costituzionale, ha espressamente disposto l'immediato rilascio della persona trattenuta, sicché ricorre la medesima fattispecie sulla quale questa Corte, con le ordinanze n. 387 e 297 del 2001, si è pronunciata nel senso della manifesta inammissibilità per difetto del requisito della incidentalità;

che la censura rivolta nei confronti dell'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inammissibile anche per l'ulteriore ragione che si tratta di disposizione regolamentare, inidonea a radicare la competenza di questa Corte nel giudizio incidentale sulle leggi.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 3, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), sollevata, in riferimento agli art. 3, 10, 13, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0167

N. 46

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione forzata - Opposizione di terzo - Ricorso introduttivo - Invito all'opposto a costituirsi, con avvertimento della decadenza in caso di costituzione oltre i termini, ovvero nullità del ricorso carente di tale avvertimento; ed eventuali domande riconvenzionali dell'opposto - Mancata previsione - Prospettata, irragionevole, disparità di trattamento rispetto ai procedimenti di cognizione ordinaria - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., artt. 619, 163, terzo comma, numero 7, 164, primo comma; cod. proc. civ., artt. 166 e 167 secondo comma (combinato disposto).
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 619, 163, terzo comma, n. 7, 164, primo comma, del codice di procedura civile, e del combinato disposto degli artt. 166 e 167, secondo comma, dello stesso codice, promosso

con ordinanza emessa il 22 marzo 2001 dal Tribunale di Venezia nel procedimento civile vertente tra Solaris One S.r.l. e la Etro S.p.a. ed altra, iscritta al n. 517 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 2002 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che, con ordinanza del 22 marzo 2001, il Tribunale di Venezia, nel corso della fase di cognizione ordinaria di un procedimento di opposizione di terzo all'esecuzione *ex art.* 619 del codice di procedura civile, ha sollevato — in riferimento all'art. 3 della Costituzione — varie questioni di legittimità costituzionale degli artt. 619, 163 [terzo comma] n. 7, 164, primo comma, e del combinato disposto degli artt. 166 e 167, secondo comma, del codice di procedura civile, relativamente alla disciplina del raccordo fra la fase sommaria del procedimento e la fase a cognizione piena;

che il giudizio *a quo* è iniziato con un ricorso in opposizione di terzo all'esecuzione, proposto il 4 marzo 1998 dalla S.r.l. Solaris One, avanti al pretore di Venezia, sezione distaccata di Mestre, con riferimento al pignoramento di alcuni beni mobili ritenuti dall'opponente di sua proprietà, eseguito dalla Etro S.p.a. a carico della S.r.l. Calle Legrenzi;

che il pretore, sospesa con decreto l'esecuzione, ha fissato avanti a sé l'udienza di comparizione del 31 marzo 1998, nella quale si è costituita soltanto la creditrice opposta, chiedendo la revoca della sospensione dell'esecuzione e, nel merito, il rigetto dell'opposizione;

che, dopo altre udienze, il pretore, con ordinanza del 17 luglio 1998, ha confermato il provvedimento di sospensione dell'esecuzione e, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 619 cod. proc. civ., ha rimesso le parti avanti al Tribunale di Venezia, competente per valore sul merito della controversia;

che nel giudizio avanti al Tribunale di Venezia, riassunto dall'opponente, la debitrice Legrenzi è rimasta contumace, mentre la creditrice opposta Etro si è costituita ribadendo le difese della precedente fase processuale, proponendo domanda riconvenzionale «per l'ipotesi di accoglimento dell'opposizione», per ottenere la condanna della Solaris One, quale obbligata in solido con la debitrice, al pagamento della somma oggetto del precetto, e chiedendo altresì la pronuncia di un'ordinanza *ex art.* 186-*bis* oppure *ex art.* 186-*ter*, del codice di procedura civile;

che l'opponente ha eccepito la tardività della riconvenzionale, non proposta all'udienza di comparizione svoltasi avanti al pretore;

che il tribunale — rigettate le istanze *ex artt.* 186-*bis* e 186-*ter* ed esperita prova documentale e testimoniale — ha trattenuto la causa in decisione, pronunciando l'ordinanza di rimessione;

che in tale ordinanza il rimettente — dopo avere riferito nei termini sopra indicati lo svolgimento processuale, in particolare dando atto che effettivamente la domanda riconvenzionale dell'opposta creditrice precedente era stata proposta soltanto nella fase del giudizio conseguente alla riassunzione — rileva che in tal modo sarebbe stato violato l'art. 185 disp. att. cod. proc. civ.;

che, ad avviso del rimettente, tale norma — rimasta immodificata a seguito della riforma del processo civile di cui alla legge 26 novembre 1990, n. 353 (Provvedimenti urgenti per il processo civile) ed al decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432 (Interventi urgenti sul processo civile e sulla disciplina transitoria della legge 26 novembre 1990, n. 353, relativa al medesimo processo), convertito con modificazioni nella legge 20 dicembre 1995, n. 534 — dimostrerebbe come già la fase processuale dinanzi al giudice dell'esecuzione, prima della riassunzione avanti al tribunale competente per valore, abbia le caratteristiche dell'ordinario giudizio di cognizione, onde la riconvenzionale dovrebbe essere proposta nel rispetto della disciplina posta dall'art. 167, terzo comma, cod. proc. civ.;

che tuttavia nei procedimenti di cognizione che iniziano su ricorso, come l'opposizione di terzo all'esecuzione, «stante l'assenza di uno specifico riferimento normativo», tale articolo non potrebbe trovare applicazione, né d'altro canto il legislatore ha previsto la necessità dell'avvertimento di cui all'art. 163, terzo comma, n. 7, cod. proc. civ., e della conseguente decadenza della parte opposta dalla facoltà di proporre l'eventuale domanda riconvenzionale, in difetto di costituzione almeno venti giorni prima dell'udienza fissata dal giudice dell'esecuzione o almeno all'udienza;

che la mancata previsione di tale avvertimento nel procedimento di opposizione di terzo all'esecuzione determinerebbe un'irragionevole disparità di trattamento, lesiva dell'art. 3 Cost., rispetto ai procedimenti di cognizione ordinaria introdotti con citazione;

che, sulla base di queste considerazioni, il rimettente solleva d'ufficio, in riferimento all'art. 3 Cost., le questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 619 cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede che il ricorso introduttivo dell'opposizione di terzo all'esecuzione debba contenere «l'invito all'opposto» a costituirsi nel termine di venti giorni prima

dell'udienza fissata dal giudice dell'esecuzione con il decreto di fissazione della comparizione, ovvero, al più tardi, in tale udienza, con l'avvertimento che la costituzione oltre tali termini implica le decadenze di cui all'art. 167 cod. proc. civ.;

b) dell'art. 163, terzo comma, n. 7, cod. proc. civ., nella parte in cui non dispone che il suddetto ricorso debba contenere l'invito e l'avvertimento in questione;

c) dell'art. 164, primo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui non dispone la nullità del ricorso ex art. 619 cod. proc. civ., carente dell'avvertimento medesimo;

d) del combinato disposto degli artt. 166 e 167, secondo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui non disporrebbero che nel giudizio di opposizione ex art. 619 l'opposto debba, a pena di decadenza, proporre le eventuali domande riconvenzionali nella comparsa di risposta, da depositarsi almeno venti giorni prima dell'udienza di comparizione fissata dal giudice dell'esecuzione, o al più tardi nella stessa udienza;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, depositando memoria in cui ha sostenuto l'inammissibilità e comunque l'infondatezza della questione.

Considerato che l'ordinanza di rimessione riferisce esplicitamente che, nella specie, la domanda riconvenzionale — cui si correlano l'eccezione di intempestività e la conseguente questione di legittimità costituzionale — è stata proposta (dalla creditrice opposta nel giudizio di opposizione di terzo all'esecuzione) «per l'ipotesi di accoglimento dell'opposizione»;

che, pertanto, il giudice rimettente è tenuto ad esaminare la riconvenzionale soltanto in caso di rigetto dell'opposizione;

che invece il tribunale — che pure ha trattenuto in decisione l'intero giudizio — non motiva in alcun modo sulla fondatezza dell'opposizione e quindi non chiarisce se sussistano le condizioni alla presenza delle quali l'esame della domanda riconvenzionale, ed in primo luogo il tema della sua tempestività, risulta esplicitamente subordinato;

che il silenzio dell'ordinanza circa l'insorgere del dovere di esaminare la riconvenzionale si risolve in difetto di motivazione sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale e ne determina la manifesta inammissibilità.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 619, 163 [terzo comma] n. 7, 164, primo comma, e del «combinato disposto» degli artt. 166 e 167, secondo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Venezia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 47

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per risarcimento danni, nei confronti di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma per conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato - Delibazione preliminare - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati 17 marzo 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 18 marzo 1999, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Domenico Gramazio nei confronti di Pier Luigi Celli, promosso dal Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile, con ricorso depositato il 9 maggio 2001 ed iscritto al n. 190 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 2002 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto che il Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile, in composizione monocratica, con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 9 maggio 2001, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata dall'assemblea nella seduta del 17 marzo 1999 (doc. IV-*quater* n. 63), secondo la quale le dichiarazioni rese dal deputato Domenico Gramazio in data 10 novembre 1998 attraverso la diffusione di un comunicato stampa in cui egli dava notizia di una interrogazione presentata il giorno stesso all'Ufficio di Presidenza per il vaglio di ammissibilità — dichiarazioni in relazione alle quali è in corso davanti allo stesso tribunale procedimento civile per risarcimento del danno, proposto nei confronti del deputato Gramazio da Pierluigi Celli — concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il tribunale ricorrente premette che, a fronte di una delibera di insindacabilità, l'autorità giudiziaria è tenuta ad arrestare il procedimento in corso, salva solo la possibilità di provocare, attraverso lo strumento del conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, il controllo della Corte costituzionale sulla correttezza della delibera, controllo diretto ad accertare se vi sia stata una illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria;

che, secondo il ricorrente, la Camera dei deputati avrebbe illegittimamente valutato come insindacabili le dichiarazioni del deputato Gramazio, nelle quali si prospettava una condotta di Pierluigi Celli, nella qualità di direttore generale della RAI, non conforme ai doveri di deontologia professionale: in primo luogo in quanto la diffusione al di fuori della sede parlamentare di un comunicato stampa riprodotto di una interrogazione la sera stessa della sua presentazione all'Ufficio di Presidenza per il vaglio di ammissibilità non potrebbe essere conside-

rata attività inerente al mandato, contravvenendo alle regole disciplinanti il procedimento interno di controllo attinente al contenuto dell'interrogazione; in secondo luogo, perché sarebbe stata successivamente accertata, ai sensi dell'art. 139-*bis* del regolamento della Camera, la non pertinenza dell'interrogazione alla funzione ispettiva parlamentare, con la conseguenza che l'opinione espressa dal deputato, anche se qualificabile come «politica», sarebbe al di fuori dell'esercizio di funzioni parlamentari, e dovrebbe sottostare al regime giuridico di ogni altra opinione politica espressa da un comune cittadino;

che, pertanto, il tribunale ricorrente, nel sollevare conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, chiede che, ritenuta l'ammissibilità del conflitto, sia dichiarato che non spetta alla Camera dei deputati affermare l'insindacabilità dei fatti oggetto del giudizio civile innanzi a sé pendente e che, conseguentemente, sia annullata la predetta delibera parlamentare.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a delibare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», fermo restando il potere della Corte, a seguito del giudizio, di pronunciarsi su ogni aspetto del conflitto, ivi compresa la sua ammissibilità;

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il conflitto che l'autorità giudiziaria, chiamata a giudicare della eventuale responsabilità di un parlamentare in un giudizio civile per risarcimento del danno, in relazione a dichiarazioni da lui rese, promuova nei confronti della Camera che ha valutato tali dichiarazioni come opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, contestandone la riconducibilità all'art. 68, primo comma, della Costituzione, verte su attribuzioni costituzionalmente garantite agli organi della giurisdizione, che si assumono lese dalla deliberazione dell'assemblea parlamentare, ed insorge tra organi competenti a dichiarare in via definitiva la volontà del potere cui appartengono, onde il conflitto deve ritenersi ammissibile ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione, di cui in epigrafe, proposto dal Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati;

Dispone:

- a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione al ricorrente della presente ordinanza;*
- b) *che il ricorso e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 48

Ordinanza 25 febbraio - 6 marzo 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Processo a carico di minori - Richiesta del pubblico ministero di proscioglimento per irrilevanza del fatto - Preclusione nel caso in cui sia stata in precedenza avanzata richiesta di archiviazione, poi non accolta - Lamentata, irragionevole, disparità di trattamento, in contrasto con le finalità di tutela dei minori - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 409, comma 5; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 27, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 31, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 409, comma 5, del codice di procedura penale e 27, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, con ordinanza emessa il 30 giugno 2000 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di L'Aquila con ordinanza iscritta al n. 580 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

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

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 2002 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di L'Aquila ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 409, comma 5, del codice di procedura penale e 27, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), «nella parte in cui non consente al p.m. di richiedere al giudice per le indagini preliminari presso il tribunale per i minorenni la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto e al giudice per le indagini preliminari di fissare udienza in camera di consiglio per valutare la ricorrenza o no di quel beneficio, nel caso di archiviazione non accolta»;

che il rimettente premette che, a seguito di richiesta di archiviazione del pubblico ministero, era stata fissata d'ufficio udienza ai sensi dell'art. 409, commi 2 e 3, cod. proc. pen., nel corso della quale era stata respinta, in quanto avanzata in una sede impropria e in difetto di «preventiva richiesta» del pubblico ministero, l'istanza del difensore di proscioglimento per irrilevanza del fatto;

che all'esito della procedura camerale il giudice per le indagini preliminari aveva ordinato al pubblico ministero, *ex art. 409*, comma 5, cod. proc. pen., di formulare l'imputazione ai fini della successiva fissazione dell'udienza preliminare;

che, a seguito di detto provvedimento, il pubblico ministero presentava al giudice per le indagini preliminari richiesta di proscioglimento per irrilevanza del fatto *ex art. 27*, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988 e in subordine, in quanto «vincolato all'esercizio dell'azione penale», chiedeva di sollevare questione di legittimità costituzionale;

che il rimettente ritiene di non potere accogliere la richiesta principale avanzata dal pubblico ministero in quanto, una volta che il giudice per le indagini preliminari, dando impulso *ex officio* alla procedura che condurrà alla fissazione dell'udienza preliminare, abbia ordinato al pubblico ministero di formulare l'imputazione, questi deve ottemperare all'ordine e non può avanzare richieste alternative;

che, peraltro, il provvedimento del giudice ha posto fine alla fase delle indagini preliminari, così che non può comunque trovare applicazione la procedura di cui al comma 1 dell'art. 27 del d.P.R. n. 448 del 1988, in quanto tale norma prevede espressamente che la richiesta di sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto sia formulata «durante le indagini preliminari»;

che il «mancato coordinamento» fra gli artt. 409, comma 5, cod. proc. pen. e 27 del d.P.R. n. 448 del 1988 determinerebbe l'impossibilità di definire anticipatamente il procedimento e costringerebbe necessariamente il minore ad «affrontare l'udienza preliminare», essendo ormai possibile pronunciare nei suoi confronti sentenza di proscioglimento per irrilevanza del fatto solo dopo che avrà assunto la qualità di imputato;

che ad avviso del rimettente tale disciplina viola in primo luogo l'art. 3 Cost., perché determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti nei cui confronti il pubblico ministero ha presentato richiesta di archiviazione, poi non accolta, e quelli che, pur trovandosi nella medesima condizione sostanziale, in assenza di una precedente richiesta di archiviazione possono beneficiare del proscioglimento per irrilevanza del fatto nel corso delle indagini preliminari;

che sarebbe violato anche l'art. 31, secondo comma, Cost., perché la mera richiesta di archiviazione, e cioè un'attività inizialmente rivolta a favore del minore, darebbe invece origine a una «situazione altamente pregiudizievole», lesiva delle «esigenze di recupero e di massima riduzione dell'intervento penale», nonché delle esigenze educative del minore, preminenti su quelle retributive, in quanto comporterebbe «la privazione di una fase del procedimento, l'impossibilità di avere un particolare beneficio, l'assunzione della qualità di imputato, la conseguente iscrizione nei c.d. carichi pendenti, l'impatto con il processo (non più con il procedimento) penale»;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare infondata la questione in quanto le situazioni poste a confronto dal rimettente non sono tra loro omologabili e non sussiste alcuna irragionevole compressione delle esigenze di tutela del minore.

Considerato che il rimettente, dopo avere rigettato, nella sua qualità di giudice per le indagini preliminari del tribunale per i minorenni, una richiesta di archiviazione del pubblico ministero, ed avere ordinato all'organo dell'accusa di formulare l'imputazione a norma dell'art. 409, comma 5, cod. proc. pen., lamenta di trovarsi nell'impossibilità di accogliere la richiesta, successivamente presentata dal pubblico ministero, di sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto, sia perché il pubblico ministero deve limitarsi ad ottemperare all'ordine del giudice, sia perché l'art. 27, comma 1, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, prevede espressamente che la richiesta di pronunciare tale sentenza venga formulata nel corso delle indagini preliminari, che ad avviso del rimettente sarebbero ormai concluse;

che il giudice *a quo* ravvisa in questa preclusione la violazione dell'art. 3 Cost., a cagione della irragionevole disparità di trattamento che si determinerebbe quando la richiesta della sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto sia preceduta da una richiesta di archiviazione non accolta, nonché dell'art. 31, secondo

comma, Cost., in quanto l'indagato minorenne, non potendo essere prosciolto per irrilevanza del fatto immediatamente, ma solo nel corso dell'udienza preliminare, dopo avere assunto la qualità di imputato, verrebbe privato della possibilità di una anticipata e più rapida definizione del procedimento penale nel corso delle indagini preliminari, in contrasto con l'esigenza di privilegiare le esigenze educative del minore;

che le preoccupazioni del rimettente appaiono prive di rilievo costituzionale, in quanto l'uscita anticipata del minorenne dal processo è comunque assicurata, ed in tempi brevi, dalla possibilità, a norma degli artt. 27, comma 4, e 32, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988, di pronunciare, anche d'ufficio, sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto nell'udienza preliminare; udienza, tra l'altro, più garantita della camera di consiglio prevista dal comma 2 dell'art. 27, essendo celebrata da un giudice collegiale, con la presenza necessaria del pubblico ministero e del difensore;

che la disciplina censurata — che ha trovato applicazione in un contesto in cui è stato lo stesso rimettente a respingere l'iniziale richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero, dando impulso d'ufficio alla procedura volta alla fissazione dell'udienza preliminare — rientra nella sfera delle scelte discrezionali del legislatore in materia di distribuzione delle competenze tra giudice per le indagini preliminari e giudice dell'udienza preliminare, non suscettibili di essere sindacate in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost., sempreché non risultino esercitate arbitrariamente;

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 409, comma 5, del codice di procedura penale e dell'art. 27, commi 1 e 2, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di L'Aquila, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 87

*Ordinanza del 29 novembre 2001 emessa dalla Corte di appello di Genova
nel procedimento civile vertente tra Giordano Gaetano, in proprio e n.q. e U.S.L. 1 Imperiese ed altri*

Sanità pubblica - Regione Liguria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Legittimazione delle ASL nei giudizi pendenti relativi a detti rapporti - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Indebita disciplina con efficacia retroattiva di situazioni già regolate in maniera diversa dalla legislazione statale - Incidenza sul diritto di azione - Violazione del principio del giusto processo - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.

- Legge regione Liguria 24 marzo 2000, n. 26, artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 117.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 377 del RG 2000 tra: Giordano Gaetano, in proprio e quale legale rappresentante del figlio Giordano Alessandro, elett.te dom.to in Genova — via Fiasella n. 10/17, presso lo studio dell'avv. F. Poggi, che, con — l'avv. F. Solerio — lo rappresenta e difende per procura a margine dell'atto di appello, appellante, e:

USL 1 Imperiese, elett.te dom.ta in Genova — Piazza della Vittoria n. 11A/3, presso lo studio dell'avv. G. De Paz, che — con l'avv. P. Ferrari — la rappresenta ed assiste per procura in calce alla comparsa 14 luglio 2000, appellata;

Sugliano Giovanni, elett.te dom.to in Genova — Galleria Mazzini n. 3/7 presso lo studio dell'avv. S. Bianchi, che lo rappresenta e difende per procura in calce all'atto di appello notificato, appellato;

Fragomeni Spartaco, elett.te dom.to in Genova — via A.M. Maragliano n. 5/5, presso lo studio dell'avv. F. Camerieri, che — con gli avv.ti Erino Lombardi, G. Nobbio ed Elvira Lombardi — lo rappresenta e difende per procura a margine della comparsa di risposta in grado di appello, appellato;

Armentano Giuseppe, elett.te dom.to in Genova — via Garibaldi n. 3, presso lo studio dell'avv. M. Massa, che lo rappresenta e difende per procura a margine della comparsa di risposta in grado di appello, appellato.

La Corte, vista la propria odierna sentenza contenente provvedimento di separazione di questa causa rispetto a quella (tra Giordano Gaetano, quale legale rappresentante del figlio Giordano Gianfranco, e gli appellati) con tale pronunzia decisa,

O S S E R V A

1. — in relazione alla posizione processuale della USL 1 Imperiese non rileva, ai fini di causa, la successione (ai sensi dell'art. 6.2. della legge n. 20/1993 della Regione Liguria) della USL 1 Imperiese alla USL 2 Sanremese, dato che la prima è subentrata nei rapporti attivi e passivi già posti in essere dalla USL soppressa il cui ambito territoriale risulta in essa ricompresa;

2. — nel corso del giudizio di primo grado il difensore della USL non ha dichiarato che la USL era stata soppressa (legge n. 724/1994) e che la relativa gestione stralcio era stata trasformata in gestione liquidatoria (legge n. 549/1995);

3. — perciò, in primo grado la complessa tematica relativa alla successione delle regioni nei rapporti obbligatori già facenti capo alle sopresse Unità Sanitarie Locali non è stata affrontata;

4. — la sentenza è stata resa nei confronti della «USL n. 2 Sanremese ora USL n. 1 Imperiese e l'appello — nei confronti della USL n. 1 Imperiese — è stato notificato alla USL Sanremese n. 2 ora USL Imperiese n. 1»;

5. — quest'ultima si è costituita in causa in virtù di procura rilasciata dal Direttore Generale dr. Grasso, in forza di deliberazione di quest'ultimo, quale Direttore generale della Azienda Unità Sanitaria Locale n. 1 Imperiese;

6. — pertanto, in questa causa (in cui il Giordano — in proprio e nella qualità indicata in epigrafe — agisce nei confronti degli appellati per ottenere il risarcimento dei danni materiali e morali conseguenti alla morte della moglie Signora Maria Negri avvenuta nel gennaio 1990 nell'Ospedale di Sanremo in occasione d'un parto cesareo) si è costituita l'Azienda USL n. 1 Imperiese e non la «vecchia» USL (né la Gestione Liquidatoria della stessa né la Regione Liguria);

7. — in relazione a ciò, si pongono problemi derivanti dal fatto che la Regione Liguria, con legge n. 26/2000, ha stabilito — nell'art. 1 — la cessazione (alla data di entrata in vigore di tale legge regionale) delle gestioni liquidatorie costituite ai sensi dell'art. 2, comma 14 della legge n. 549/1995, e — nell'art. 2 — che «tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle Unità Sanitarie locali ... operanti nella Regione Liguria, ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado, si intendono di diritto trasferiti in capo alle Aziende Unità Sanitarie Locali ... nonché agli Istituti ed enti sopraindicati, ai quali restano attribuite la titolarità e la legittimazione, sostanziale e processuale, attiva e passiva, e il relativo esercizio da parte dei rispettivi legali rappresentanti. In ogni caso, nessun onere finanziario può gravare sulle Aziende, Istituti ed Enti di cui al comma 1 per eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute»;

8. — questa Corte, nel 1991, ha già due volte sottoposto alla Corte costituzionale la questione di legittimità di tale normativa e, per le ragioni (anche in punto rilevanza della questione) che ora si diranno, ciò ritiene di dover fare anche in questo caso;

9. — con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, emanato sulla base della legge n. 421 del 1992 (di delega per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego e di finanza territoriale), è stato realizzato il riordinamento della disciplina in materia sanitaria, con la soppressione delle unità sanitarie locali e l'istituzione delle aziende sanitarie locali, aventi natura di enti strumentali delle Regioni, dotati di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica (art. 3 del decreto);

10. — la legge 23 dicembre 1994, n. 724, ha disposto — nell'art. 6, comma 1 — che «in nessun caso è consentito alle regioni di far gravare sulle aziende di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni, né direttamente né indirettamente, i debiti e i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali. A tal fine le regioni dispongono apposite gestioni a stralcio, individuando l'ufficio responsabile delle medesime»;

11. — tale norma ha resistito al giudizio di costituzionalità, avendo la Corte costituzionale — con sentenza 21 - 28 luglio 1995, n. 416 — dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 6, comma 1, sollevata dalla Regione Sicilia, anche sotto il profilo — tra gli altri — che esso impone alle Regioni di provvedere ai disavanzi di gestione;

12. — la legge 28 dicembre 1995, n. 549, a sua volta, ha disposto — nell'art. 2, comma 14 che «per l'accertamento della situazione debitoria delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere al 31 dicembre 1994, le regioni attribuiscono ai direttori generali delle istituite aziende unità sanitarie locali le funzioni di commissari liquidatori delle sopresse unità sanitarie locali ricomprese nell'ambito territoriale delle rispettive aziende. Le gestioni a stralcio di cui all'art. 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, sono trasformate in gestioni liquidatorie»;

13. — queste norme sono state interpretate dalla Corte di Cassazione nel senso che — a seguito della soppressione delle unità sanitarie locali, avvenuta col decreto legislativo n. 502/1992, e per effetto dell'art. 6, comma 1, della legge n. 724/1994 e dell'art. 2, comma 14, della legge n. 549/1995 — si è verificata una successione *ex lege* a titolo particolare delle Regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle unità sanitarie locali;

14. — quest'orientamento del S.C. — inaugurato dalle sentenze 12 agosto 1996, n. 7479, e 9 novembre 1996, n. 9804 — è stato confermato dalle Sezioni Unite (11 agosto 1997, n. 7482) e poi costantemente seguito dalle Sezioni semplici (26 settembre 1997, n. 9438; 7 novembre 1997, n. 10939; 27 gennaio 1998, n. 803; 6 giugno 1998, n. 5602; 7 ottobre 1998, n. 9911; 17 dicembre 1998, n. 12648) e nuovamente ribadito dalle Sezioni Unite (18 dicembre 1998, n. 12712; 23 febbraio 2000 n. 2032), con la precisazione che il descritto quadro normativo non risulta modificato dal successivo provvedimento normativo di cui al decreto-legge n. 630/1996 (convertito in legge n. 21/1997);

15. — questo è stato adottato all'esclusivo fine di provvedere al finanziamento dei disavanzi del Servizio Sanitario Nazionale al 31 dicembre 1994 e si è limitato a porre tale disavanzo a carico dello Stato sino all'importo di lire 5.000 miliardi, ed a costituire, per il residuo, una provvista a beneficio delle Regioni (Cass., 4 luglio 1998, n. 6549);

16. — infatti, l'art. 1 del decreto-legge n. 630/1996 (convertito in legge n. 21/1997) dispone che, «per il parziale finanziamento dei disavanzi di parte corrente del Servizio sanitario nazionale a tutto il 31 dicembre 1999, il Ministro del tesoro è autorizzato a contrarre mutui, fino all'importo di lire 5.000 miliardi, con onere a totale carico dello Stato. La regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento dei loro disavanzi ai sensi dell'art. 34 commi 3 e 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724»;

17. — il comma 2 dell'art. 1 specifica che «le somme derivanti dai mutui di cui al comma 1 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnate con decreti del Ministro del tesoro, ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro, anche di nuova istituzione, per il successivo versamento alle regioni secondo le modalità indicate nel presente articolo»;

18. — il dato normativo che risulta dalla breve ricognizione legislativa e giurisprudenziale anzidetta (successione delle Regioni nei debiti progressi delle Unità Sanitarie Locali) si può, quindi, considerare pacifico, nel senso che — in base ad esso — si è verificata una successione *ex lege* a titolo particolare delle Regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle sopresse Unità Sanitarie Locali e, inoltre, nel senso che, in nessun caso, possono gravare sulle «nuove» (Aziende) Unità Sanitarie Locali le passività pregresse;

19. — la legge regionale n. 26/2000, negli artt. 1 e 2 suindicati, ha inciso profondamente sul principio sancito dalla normativa nazionale, quale interpretato dalla univoca giurisprudenza della S.C. anche a Sezioni Unite, dato che ha caricato le Aziende Unità Sanitarie Locali proprio dei debiti contratti dalle «vecchie» Unità sanitarie Locali, trasferendo alle stesse (dal punto di vista sia processuale che sostanziale: «restano attribuite la titolarità e la legittimazione, sostanziale e processuale, attiva e passiva ...») gli oneri che invece, dovevano gravare sulle Regioni;

20. — in relazione a questa normativa regionale — in quanto pare in contrasto con alcuni principi sanciti dalla Costituzione — si ritiene di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale nei termini qui di seguito indicati;

21. — innanzitutto, pare violato il principio di cui all'art. 3 della Costituzione, poiché in un'obbligazione di diritto comune viene sostituito d'imperio il soggetto debitore, ad opera proprio del soggetto obbligato, senza che a tale sostituzione abbia fatto — nè, trattandosi di sostituzione effettuata per la generalità dei rapporti con un atto avente forza di legge, avrebbe potuto fare — seguito il consenso d'una parte creditrice indeterminata, in quanto costituita da tutti i creditori delle «vecchie» Unità Sanitarie Locali;

22. — la legge regionale altera l'eguaglianza delle parti sia nella sostanza obbligatoria che nel processo, poiché sottrae un soggetto tenuto ad una prestazione alla obbligazione alla quale era astretto per diritto comune, di fatto istituendo una forma di liberazione del debitore diversa dall'adempimento, non prevista dalla disciplina civilistica;

23. — il fatto che, in questo caso, l'attore nulla abbia eccepito in ordine alla costituzione in giudizio della (Azienda) Unità Sanitaria Locale non esclude che pure questo dubbio di legittimità costituzionale debba qui essere prospettato, non sembrando rilevante a questi fini tale mancata eccezione;

24. — pare violato, poi, il principio di cui all'art. 24 della Costituzione, qui notandosi che il diritto alla difesa affermato da tale disposizione è stato considerato dalla giurisprudenza una concretizzazione del principio di eguaglianza, essendo vietata al legislatore l'introduzione di discriminazioni irragionevoli d'ordine soggettivo nella disciplina positiva dell'accesso alla giustizia;

25. — l'effettiva eguaglianza delle parti nel processo, specie nel campo dei rapporti con la p.a., non può essere violata con l'istituzione di privilegi tecnico-processuali, attribuiti senza plausibili giustificazioni alla parte pubblica, oppure mediante agevolazioni irragionevoli, talvolta riservate all'azione giudiziaria dello Stato, oppure ancora mediante disparità di trattamento processuale dei mezzi di tutela a disposizione dei cittadini nei confronti degli enti pubblici;

26. — la necessità di una parità formale delle parti nel processo presuppone un rapporto di proporzione tra poteri di azione e difesa, così che ad entrambe le parti in giudizio siano riconosciute identiche possibilità tecnico-processuali di far valere i propri diritti e di condizionare in loro favore il convincimento del giudice;

27. — la normativa regionale in esame non pare rispettosa di tale principio, perché (anche nel caso di liti già iniziate e, quindi, in una fase processuale dinamica in cui le parti si aspettano — e pretendono — l'eguaglianza degli strumenti processuali a propria disposizione) la Regione addirittura sottrae se stessa alla soggettività passiva derivante da un rapporto obbligatorio e quindi, alla soggettività processuale (legittimazione passiva) alla quale era ed è tenuta come parte sostanziale del rapporto obbligatorio;

28. — questo profilo di possibile illegittimità costituzionale viene prospettato (anche se — nel caso in esame — si è costituita la [Azienda] Unità Sanitaria Locale e non la Regione), perché sarebbe qui comunque rilevante — per quanto si dirà — un'eventuale pronuncia di illegittimità della normativa regionale suindicata;

29. — inoltre, pare violato anche l'art. 111 della Costituzione (quale modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, sul c.d. giusto processo), per il quale «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti» e soprattutto, per quanto qui interessa «... in condizioni di parità»;

30. — della sussistenza di tale ultima condizione è lecito qui dubitare per gli stessi motivi indicati in relazione alla prospettata violazione dell'art. 24 della Costituzione;

31. — infine, la predetta normativa regionale pare in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, per il quale la Regione può emanare norme legislative «nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre regioni»;

32. — la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto che tali principi fondamentali possano desumersi direttamente o da norme costituzionali o da obblighi assunti internazionalmente o dalla legislazione statale ordinaria, se questa sia espressione di riforme di carattere generale, coinvolgenti l'intera collettività nazionale (le c.d. grandi riforme: *cf.*, p. es., Corte cost., 22 dicembre 1969, n. 160; Cass., 9 aprile 1997, n. 3077);

33. — attraverso la legislazione nazionale prima ricordata (in particolare, attraverso la soppressione delle «vecchie» Unità Sanitarie Locali e l'istituzione delle «nuove» Aziende Unità Sanitarie Locali) lo Stato ha inteso affrontare la grande riforma del Servizio Sanitario Nazionale (Cass. n. 2032/2000), stabilendo espressamente che i nuovi organismi fossero liberi da passività che ne potessero frenare od ostacolare l'attività;

34. — questa riforma è stata ostacolata dalla legislazione regionale in esame, che ha onerato le «nuove» Aziende di quelle passività pregresse che il legislatore nazionale aveva inteso invece attribuire alle Regioni medesime;

35. — la sentenza n. 89/2000 della Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale mossa in relazione ad una legge della Regione Basilicata, perché questa — in ordine ai pregressi rapporti di debito e credito delle sopresse Unità Sanitarie Locali — aveva introdotto meccanismi particolari di gestioni distinte e di contabilità separate, tali da consentire ad uno stesso soggetto che subentrava nella loro posizione giuridica (ossia le neoistituite Aziende Unità Sanitarie Locali) di evitare ogni confusione tra le diverse masse patrimoniali, così da tutelare i creditori e — nel contempo — da escludere ogni responsabilità delle Aziende Sanitarie Locali in ordine ai predetti debiti delle «vecchie» Unità Sanitarie Locali;

36. — il meccanismo previsto dalla legge n. 26/2000 non pare rispondere a queste caratteristiche, perché essa prevede stanziamenti di fondi a favore delle «Aziende» (art. 3) e dispone (art. 2.2.) che in ogni caso, nessun onere finanziario può gravare sulle Aziende per eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute;

37. — il fatto che nessun onere finanziario possa gravare sulle Aziende «per eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute» non esclude che — senza distinzioni, data l'ampiezza della previsione normativa — «tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle Unità Sanitarie locali ... ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado, s'intendono di diritto trasferiti» alle Aziende;

38. — se pure i rapporti giuridici (come quello in esame di carattere risarcitorio) ancora *sub iudice* (ed in cui l'accertamento di pretese anche a titolo extracontrattuale verso le «vecchie» Unità sanitarie Locali è in corso) sono così trasferiti, pare assai dubbio che tra le «eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute» possano rientrare quelle derivanti dall'accertamento di debiti per i quali i giudizi siano appunto, già in corso;

39. — in ogni caso, comunque, la previsione — volta ad esonerare le Aziende dagli oneri finanziari indicati in tale norma — di cui all'art. 2.2., se — per quanto detto — non influisce sulla titolarità del rapporto giuridico (e, quindi, sul fatto che le Aziende possano essere convenute e condannate, in ipotesi, in relazione a posizioni debitorie delle «vecchie» Unità Sanitarie Locali), contiene allora una regola cui si deve attenere la Regione, per evitare che le Aziende siano gravate dagli oneri indicati nell'articolo ora indicato;

40. — per situazioni debitorie non «ulteriori o sopravvenute», poi, il limite di cui all'art. 2.2. non esiste;

41. — inoltre, il finanziamento (che, del resto, potrebbe non essere adeguato) comunque non esclude che le Aziende debbano ora rispondere con tutto il proprio patrimonio in relazione alla titolarità passiva dei rapporti ad esse trasferiti di diritto, senza che sia stato predisposto un meccanismo atto ad evitare una confusione di masse patrimoniali;

42. — la situazione non sembra sostanzialmente cambiata a seguito della modifica recentemente apportata alla formulazione dell'art. 117 della Costituzione;

43. — la tutela della salute è materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, alle quali spetta la potestà legislativa al riguardo, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato;

44. — per Cass. n. 2032/2000 il principio secondo cui le Aziende Unità Sanitarie Locali non rispondono dei preesistenti debiti delle «vecchie» Unità Sanitarie Locali ha carattere di imperatività ed inderogabilità e, essendo contenuto in una delle cosiddette «grandi riforme», vincola anche la legislazione regionale;

45. — Corte cost. n. 89/2000 ha osservato che la disposizione di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 724/1994 è da considerare, per la finalità perseguita, in rapporto di coesenzialità e di necessaria integrazione con le norme-principio che connotano il settore dell'organizzazione sanitaria locale, così da vincolare l'autonomia finanziaria regionale in ordine alla disciplina prevista per i debiti ed i crediti delle soppresse Unità Sanitarie Locali;

46. — se — in base all'art. 117 novellato — la determinazione dei principi fondamentali (tra cui quello ora indicato) spetta allo Stato, la potestà legislativa delle Regioni deve essere esercitata in modo rispettoso di tali principi, la cui determinazione sarebbe altrimenti inutile;

47. — pertanto, pare tuttora possibile configurare — nella predetta normativa regionale — una violazione del principio fondamentale suindicato;

48. — per quanto sin qui detto, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 26/2000 — in relazione agli articoli della Costituzione prima indicati — pare non manifestamente infondata e — in relazione al profilo relativo all'art. 117 della Costituzione — essa si può porre comunque, a prescindere da ogni considerazione — in relazione agli altri profili — in ordine alla posizione assunta in causa dall'attore (in proprio e nella sua qualità di legale rappresentante del figlio minore) ed al fatto che la Regione Liguria non è parte del giudizio;

49. — inoltre, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 26/2000 — in relazione agli articoli della Costituzione prima indicati è rilevante ai fini della decisione;

50. — come si è detto, a seguito della *vocatio in ius* della USL 1 Imperiese, si è costituita l'Azienda Unità Sanitaria Locale n. 1 Imperiese;

51. — ciò è reso evidente dal fatto che tale costituzione è stata decisa con deliberazione 26 giugno 2000 (n. 1039) dal Direttore Generale dell'Azienda (in tale sua veste e non come Commissario Liquidatore della gestione liquidatoria, del resto cessata dalla data di entrata in vigore della legge n. 26/2000);

52. — pertanto, a questi fini è irrilevante il fatto che l'Ente sanitario abbia intestato i propri atti difensivi alla USL 1 Imperiese;

53. — in relazione a quanto detto con riferimento all'art. 117 della Costituzione, poi, se nel caso in esame si dovesse accertare una responsabilità della «vecchia» USL e si dovesse ritenere in tale ipotesi trattarsi di «situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute», la previsione di cui all'art. 2.2. — in quanto avente la portata suindicata — non escluderebbe una responsabilità (cui dovrebbe far fronte con tutto il proprio patrimonio) dell'Azienda, salvi poi interventi della Regione per evitare che il relativo onere finanziario gravi sull'Azienda stessa;

54. — se, invece, nel caso in esame si dovesse accertare una responsabilità della «vecchia» USL e non si dovesse ritenere in tale ipotesi trattarsi di «situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute» l'Azienda dovrebbe egualmente far fronte in questi termini alla propria responsabilità, senza obbligo di intervento della Regione nei termini ora indicati;

55. — per il caso in cui dovesse essere accolta la domanda dell'attore (in proprio e nella predetta qualità), è importante dunque sapere — e va accertato fin d'ora — se l'Azienda, che si è costituita, possa essere condannata come titolare ormai — in base alla legge n. 26/2000 del rapporto giuridico per cui è causa o se invece — in ipotesi di eventuale illegittimità costituzionale della legge n. 26/2000 — essa non possa e non debba rispondere d'un debito gravante sulla «vecchia» USL;

56. — ciò potrebbe rilevare poi, a prescindere da ogni altra considerazione in ordine a quest'aspetto della causa, in relazione alle richieste di manleva formulate dall'(Azienda) USL 1 Imperiese nei confronti dei medici;

57. — per il caso, poi, in cui dovesse essere respinta la domanda dell'attore (in proprio e nella predetta qualità), la soluzione in un senso o nell'altro della questione di legittimità costituzionale potrebbe rilevare in ordine alla decisione in punto spese di lite;

58. — gli atti vanno quindi trasmessi alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 24 marzo 2000, n. 26, della Regione Liguria in relazione agli artt. 3, 24, 111 e 117 della Costituzione (quest'ultimo con riferimento al principio di cui al decreto legislativo n. 502/1992 ed all'art. 6 della legge n. 724/1994);

59. — questo processo va sospeso sino all'esito del giudizio davanti alla Corte costituzionale;

P. Q. M.

Visti l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1,

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di costituzionalità degli artt. 1 e 2 della legge 24 marzo 2000, n. 26, della Regione Liguria in relazione agli artt. 3, 24, 111 e 117 della Costituzione (quest'ultimo con riferimento al principio di cui al decreto legislativo n. 502/1992 ed all'art. 6 della legge n. 724/1994);

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria, quest'ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta della Regione Liguria e comunicata al Presidente del Consiglio della Regione Liguria.

Genova, addì 17 ottobre 2001

Il Presidente: FERRO

N. 88

Ordinanza del 4 dicembre 2001 emessa dal T.A.R. della Lombardia sul ricorso proposto dalla Congregazione cristiana dei testimoni di Geova contro comune di Cremona

Edilizia e urbanistica - Regione Lombardia - Disciplina urbanistica dei servizi religiosi - Interventi per agevolare la realizzazione di edifici o attrezzature destinati al culto Assegnazioni di contributi alle confessioni religiose presenti sul territorio - Esclusione dai detti benefici per le confessioni religiose (nella specie: Congregazione cristiana dei testimoni di Geova) non regolate per legge sulla base di intese con lo Stato - Lesione del principio dell'eguale libertà di tutte le confessioni di fronte alla legge, nonché del fondamentale diritto di libertà religiosa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 195/1993.

- Legge Regione Lombardia 9 maggio 1992, n. 20, art. 1.
- Costituzione, artt. 8, primo comma, e 19.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4316/95 R.G. proposto dalla «Congregazione cristiana dei testimoni di Geova», in persona del presidente p.t., rappresentata e difesa dal prof. avv. Riccardo Villata, presso il cui studio è elettivamente domiciliata, in Milano, via S. Barnaba n. 30;

Contro il comune di Cremona, in persona del sindaco p.t., non costituito;

Per l'annullamento del provvedimento 17 agosto 1995 prot. n. 47389, a firma del dirigente del servizio di edilizia privata, avente ad oggetto la corresponsione dei contributi per la realizzazione di opere di urbanizzazione ed attrezzature da parte di comunità religiose, ai sensi della legge regionale Lombardia 9 maggio 1992, n. 20, nonché di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente, comunque lesivo degli interessi dell'istante.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la mancanza di costituzione in giudizio del comune intimato;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 30 maggio 2001 il relatore ref. Nicola Russo ed udito il procuratore della ricorrente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato in data 19 ottobre 1995 la «Congregazione cristiana dei testimoni di Geova» ha impugnato la nota del comune di Cremona 17 agosto 1995 n. 47389, recante il diniego di assegnazione della quota di contributo per la realizzazione di opere di urbanizzazione e di attrezzature da parte delle confessioni religiose, ai sensi della legge regionale 9 maggio 1992, n. 20.

A sostegno della propria istanza detta Congregazione aveva richiamato il principio affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, secondo cui la corresponsione dei contributi in questione non può essere subordinata dalle leggi regionali alla condizione che le confessioni religiose che ne facciano richiesta abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato mediante intese, ai sensi dell'art. 8, comma 3, della Costituzione.

Senonché tale rilievo non è stato condiviso nell'impugnato diniego, che ha ritenuto inapplicabile il suddetto principio affermato dalla Corte costituzionale richiamando il disposto dell'art. 27 della legge n. 87/1953 sull'individuazione delle disposizioni legislative illegittime per effetto della pronuncia incostituzionale.

L'art. 27 della legge n. 87/1953 stabilisce, infatti, che nelle sentenze di accoglimento la Corte costituzionale, oltre ad indicare, nei limiti dell'impugnazione, le disposizioni legislative illegittime, «dichiara altresì quali sono le altre disposizioni legislative la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata».

Alla luce di tale disposizione il comune di Cremona ha, dunque, escluso che il principio affermato dalla Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 195/1993, con riferimento alla l. r. Abruzzo n. 29/1988, possa applicarsi anche con riferimento alla l. r. Lombardia n. 20/1992, stante la mancanza in tal senso di un'espressa statuzione da parte della Consulta.

Sostiene, invece, la ricorrente Congregazione che per motivi sia di economia processuale che di giustizia sostanziale la citata sentenza della Corte costituzionale debba avere efficacia nei confronti di tutte le situazioni riconducibili sotto la sua sfera di applicazione, con conseguente illegittimità di tutti i provvedimenti adottati sulla base di disposizioni regionali di contenuto identico a quello dichiarato incostituzionale.

Ciò sarebbe dimostrato anche dal fatto che altre amministrazioni comunali lombarde (comuni di Melzo e di Rho), come documentato dalla ricorrente (docc. nn. 3 e 4), avrebbero riconosciuto i contributi in questione disapplicando la normativa regionale in materia.

In via subordinata, la ricorrente Congregazione solleva questione di legittimità costituzionale conseguenziale ai sensi dell'art. 27, legge n. 87/1953, dell'art. 1 della l. r. Lombardia n. 20/1992, nella parte in cui afferma lo stesso principio dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale in relazione all'art. 1 della l. r. Abruzzo 16 marzo 1988, n. 29.

Il comune di Cremona, benché ritualmente intimato, non si è costituito in giudizio.

Prima dell'udienza di discussione la ricorrente ha depositato una memoria, con la quale ha ulteriormente ribadito e meglio precisato il contenuto delle censure di cui all'atto introduttivo.

Alla pubblica udienza del 30 maggio 2001 la causa è stata trattenuta in decisione.

D I R I T T O

Rileva il collegio che la legge 11 marzo 1953, n.87, contenente norme sul funzionamento della Corte costituzionale, all'art. 27 (sia pure — in maniera inesatta — con riferimento alle sole decisioni di accoglimento) stabilisce che la Corte pronuncia «nei limiti dell'impugnazione» (*id est*, del ricorso proposto in via principale ovvero della questione sollevata in via incidentale), così estendendo ai giudizi di costituzionalità delle leggi il principio del diritto processuale comune della corrispondenza fra il chiesto e il pronunciato.

Oggetto del giudizio e quindi della decisione (quale che sia) della Corte possono, dunque, essere soltanto le norme denunciate, in relazione ai parametri indicati.

Questa regola — la cui rigidità, peraltro, la Corte ha spesso temperato, introducendo in via interpretativa nella questione al suo esame indicazioni normative erroneamente omesse o non esplicitate nella denuncia — trova un'espressa eccezione nello stesso art. 27 della legge n. 87, secondo cui la Corte, quando dichiara la illegittimità costituzionale di determinate norme, dichiara altresì «quali sono le altre disposizioni la cui illegittimità discende come conseguenza dalla decisione adottata».

Ritiene, al riguardo, il Collegio che, stante il vigente sistema a giurisdizione costituzionale accentrata, in virtù del quale l'unico organo competente a conoscere delle questioni di legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni è la Corte costituzionale (*cf.* art. 134 Cost.), ed in conseguenza del carattere rigido della Costituzione (*cf.* art. 138 Cost.), nel nostro ordinamento il controllo di costituzionalità delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle regioni è affidato in via esclusiva alla Corte costituzionale, alla quale, in virtù della citata disposizione di cui all'art. 27 della legge n. 87 del 1953, spetta pure di individuare «quali sono le altre disposizioni la cui illegittimità discende come conseguenza dalla decisione adottata».

Ciò, a ben vedere, costituisce un importante limite ai poteri del giudice, ordinario o speciale, in quanto è chiaro che se in un giudizio sorge un dubbio sulla legittimità costituzionale di una norma di legge (statale o regionale) che dovrebbe trovare applicazione nel giudizio stesso (il che rende rilevante la questione) e se la questione non è manifestamente infondata, il giudice deve sospendere il processo e rimettere la decisione sulla questione alla Corte costituzionale (*cf.* art. 134 della Costituzione e art. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1), ma non può giudicare la questione di costituzionalità, essendo questo giudizio riservato alla Corte costituzionale.

Non può, allora, il giudice, come invece asserito dalla Congregazione ricorrente, procedere alla disapplicazione di norme legislative vigenti, quand'anche esse siano palesemente in contrasto con precetti costituzionali e tale contrasto risulti dal fatto che disposizioni analoghe a quelle formanti oggetto del giudizio siano state in precedenza dichiarate incostituzionali dalla stessa Corte costituzionale, in quanto anche la declaratoria di illegittimità in via consequenziale (così delle disposizioni analoghe, come anche di quelle esecutive, confermate, applicative o ripetitive: *cf.*, a titolo esemplificativo, le decisioni Corte costituzionale n. 113 del 1957; nn. 53 e 54 del 1958; nn. 29 e 73 del 1960; nn. 5, 7 e 128 del 1963; nn. 140 e 205 del 1970; nn. 82 e 110 del 1974; nn. 72, 117 e 139 del 1979; n. 200 del 1986; nn. 270, 502 e 587 del 1988) è riservata alla Corte costituzionale; né, come vorrebbe la ricorrente, il giudice, ordinario o speciale, può sostituirsi in tale compito alla Corte per motivi di giustizia sostanziale o di economia processuale, non sussistendo nel nostro Paese (a differenza di altri) alcuna forma di controllo di costituzionalità in forma diffusa (e, cioè, ad opera di qualsiasi giudice dinanzi al quale si presenti la questione di costituzionalità).

Da quanto ora detto consegue, dunque, che l'amministrazione intimata correttamente ha richiamato il disposto dell'art. 27, legge n. 87/1953 per escludere che il principio desumibile dalla sentenza della Corte costituzionale n. 195/1993 con riferimento alla legge regionale Abruzzo n. 29/1988 potesse, in mancanza di un'espressa statuzione della Corte medesima in tal senso, essere esteso alla legge regionale Lombardia n. 20/1992.

Senonché, come rilevato dalla Congregazione resistente, nella specie l'art. 1 della legge regionale Lombardia n. 20/1992 contiene lo stesso criterio dichiarato costituzionalmente illegittimo con riferimento all'art. 1 della legge regionale Abruzzo n. 29/1988, quello, cioè, che subordina la corresponsione dei contributi per la realizzazione di attrezzature destinate a servizi religiosi alla condizione che l'ente interessato abbia chiesto ed ottenuto la regolamentazione dei propri rapporti con lo Stato sulla base di un'intesa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione.

Da ciò, ad avviso del Collegio, consegue la rilevanza della questione nel caso di specie, dal momento che il presente giudizio, avente ad oggetto la sussistenza o meno in capo alla Congregazione religiosa ricorrente, del diritto soggettivo alla corresponsione dei contributi urbanistici *de quibus*, non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, legge regionale Lombardia, n. 20/1992, essendo tale norma direttamente applicabile nel giudizio principale.

Né, a ben vedere, sulla rilevanza della questione può incidere la circostanza, segnalata in ricorso, secondo cui la fondatezza della pretesa della ricorrente deriverebbe dal fatto che altre amministrazioni comunali lombarde hanno riconosciuto i contributi in questione alla Congregazione ricorrente, disapplicando la disposizione regionale in questione (ad es., comune di Rho con delibera g.m. n. 72 del 13 febbraio 1995 e comune di Melzo con delibera n. 765 del 26 ottobre 1993: docc. nn. 3 e 4 di cui al ricorso), dal momento che nella specie non potrebbe configurarsi un'illegittimità del provvedimento impugnato per contrasto con precedenti provvedimenti, sia perché si tratta di atti emanati da amministrazioni diverse, sia in quanto l'errore compiuto in passato (disapplicazione di norme legislative vigenti, formalmente non dichiarate incostituzionali) non potrebbe essere invocato per giustificare la perpetuazione di altri atti illegittimi (*cf.* Consiglio di Stato, sez. IV, 14 gennaio 1997, n. 7; Consiglio di Stato, sez. VI, 22 aprile 1997, n. 660; C.G.A., 11 novembre 1997, n. 558) o per invocare una pretesa disparità di trattamento (*cf.* Consiglio di Stato, sez. VI, 21 novembre 1992, n. 926; Consiglio di Stato, sez. IV, 15 febbraio 1995, n. 69).

Tanto premesso sulla rilevanza, occorre ora passare ad esaminare la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità.

Tale non manifesta infondatezza, a ben vedere, si ricava *ictu oculi* dalla citata decisione della Corte costituzionale n. 195 del 27 aprile 1993, che, sebbene resa con riguardo all'art. 1 della legge regionale Abruzzo 16 marzo 1988 n. 29, risulta comunque rilevante anche per il caso di specie laddove afferma che la vigenza e la conseguentemente doverosa applicazione del principio costituzionale di eguaglianza e di libertà delle confessioni religiose nell'ordinamento introdotto dall'art. 8, primo comma, Cost., impedisce di emanare norme che escludano da contribuzioni le confessioni religiose che non abbiano regolato i propri rapporti con lo Stato mediante le intese di cui all'art. 8, terzo comma, Cost.

Secondo il giudice delle leggi, infatti, «tutte le confessioni religiose» di cui all'art. 8, primo comma, della Costituzione «sono idonee a rappresentare gli interessi religiosi dei loro appartenenti», e la circostanza dell'avvenuta stipulazione dell'intesa con lo Stato «non può quindi costituire l'elemento di discriminazione nell'applicazione di una disciplina, posta da una legge comune, volta ad agevolare l'esercizio di un diritto di libertà dei cittadini» (*cfr.* sent. n. 195/1993 cit.).

Inoltre, «gli interventi pubblici» in questione «vengono ad incidere positivamente proprio sull'esercizio in concreto del diritto fondamentale e inviolabile della libertà religiosa ed in particolare sul diritto di professare la propria fede religiosa» e di «esercitarne in privato o in pubblico il culto». Ne consegue che «qualsiasi discriminazione in danno dell'una o dell'altra fede religiosa è costituzionalmente inammissibile in quanto contrasta con il diritto di libertà e con il principio di uguaglianza».

«È determinante» invero «la finalità che caratterizza la disposizione e l'effetto che ne discende: finalità ed effetto essendo quelli di facilitare l'esercizio del culto, l'agevolazione non può essere subordinata alla condizione che il culto si riferisca ad una confessione religiosa la quale abbia chiesto e ottenuto la regolamentazione dei propri rapporti con lo Stato ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione» (*cfr. ibidem*).

Come, dunque, rilevato dalla Corte nella sentenza n. 195/1993 cit., non può costituire motivo di discriminazione il fatto che una confessione religiosa non abbia concluso con lo Stato un'intesa *ex* art. 8, comma 3, Cost., dal momento che tale differenziazione violerebbe il principio della parità di trattamento e della eguale libertà di culto sancito dallo stesso art. 8, recando pregiudizio all'esercizio del diritto fondamentale e inviolabile a professare la propria fede religiosa, stabilito dall'art. 19 Cost.

La questione di legittimità costituzionale esposta sopra risulta, pertanto, rilevante ai fini della decisione del presente ricorso e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Costituzionale, 1 della legge costituzionale n. 1/1948, 23 e 27 della legge n. 87/1953, sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale della Lombardia n. 20 del 9 maggio 1992 per violazione degli artt. 8, primo comma, e 19 della Costituzione.

Dispone che la presente ordinanza venga notificata, a cura della segreteria, alle parti in causa e al presidente della giunta regionale della Lombardia, al fine di consentire loro di costituirsi dinanzi alla Corte costituzionale.

Dispone, altresì, che la presente ordinanza venga comunicata, a cura della segreteria, al presidente del consiglio regionale della Lombardia, al fine di consentire a tale organo legislativo di adottare eventuali modifiche del dettato legislativo prima della decisione della Corte.

Dispone, infine, che, effettuate tali notificazioni e comunicazioni, l'ordinanza venga trasmessa, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale perché provveda alle pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 30 maggio 2001.

Il presidente: GUERRIERI

Il giudice estensore: RUSSO

n. 89

*Ordinanza dell'11 dicembre 2001 emessa dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Belfrontizio S.r.l. contro Comune di Acireale*

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 istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 292/2000.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione iscritto al n. 10412/2000 del R.C. AA.CC., proposto da Belfrontizio S.r.l., in persona del presidente p.t. Rosa Leotta, elettivamente domiciliata in Roma, via Isonzo n. 50, presso lo studio dell'avv. Giovanni Compagno che la rappresenta e difende come da procura per notaio Antonio D'Amico in Acireale del 2 maggio 2000, rep. n. 117165, ricorrente;

Contro comune di Acireale, intimato, in relazione al giudizio (r.g. n. 13315/1999) pendente avanti il Tribunale di Catania - Sezione distaccata di Acireale.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 6 aprile 2001 dal cons. dott. Antonino Elefante.

Sentito l'avv. Martino per delega dell'avv. Compagno.

Udito il p.m. in persona del sost. proc. generale dott. Domenico Iannelli che ha concluso per l'affermazione della giurisdizione del giudice amministrativo.

Considerato in fatto

La Belfrontizio s.r.l., con sede in Acireale, propone ricorso (notificato in data 8 maggio 2000) alle sezioni unite della Corte di cassazione per regolamento preventivo di giurisdizione al fine di conoscere, sebbene lasci intendere di propendere per la giurisdizione del giudice amministrativo, a quale autorità giudiziaria appartenga la controversia instaurata contro il comune di Acireale, avendo adito contemporaneamente (il 29 novembre 1999) sia il Tribunale amministrativo della Sicilia, sezione distaccata di Catania, sia il Tribunale civile di Catania, sezione distaccata di Acireale, e chiesto, in entrambi i giudizi, il risarcimento dei danni da essa attrice patiti a seguito di preteso inadempimento di quel comune alla convenzione di lottizzazione stipulata in data 30 ottobre 1989, e in subordine il pagamento dell'indennizzo per arricchimento senza causa.

Con tale convenzione, afferma la soc. Belfrontizio, era stato pattuito che essa avrebbe eseguito la lottizzazione per fini edificatori su di un'area di sua proprietà sita nel comune di Acireale mediante la realizzazione di alcune opere di urbanizzazione, specificamente elencate nell'art. 5 (rete viaria, fosse biologiche, rete di approvvigionamento idrico, di distribuzione di energia elettrica e di illuminazione pubblica, rete telefonica, spazi destinati a verde attrezzato e a parcheggio, etc.), le quali erano state puntualmente eseguite e trasferite gratuitamente al comune. Ma l'istanza di essa società del 31 gennaio 1997 di concessione edilizia relativamente al lotto n. 25, facente parte della lottizzazione, non veniva accolta dal comune, il quale con raccomandata del 17 aprile 1997 comunicava che la pratica era stata archiviata a causa della non efficacia del P.R.G. della zona.

Aggiunge la soc. Belfrontizio che a causa del mancato adempimento del comune essa ha subito enormi danni consistenti nel lucro cessante costituito dalla mancata utilizzazione edilizia — sia in via diretta, sia mediante vendita a terzi — dei lotti in cui si è articolata la lottizzazione medesima, sia per le cospicue spese occorse per la pratica e la realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primarie e secondarie, sia per il mancato godimento del prezzo della vendita dei lotti, nonché per la perdita della destinazione agricola del terreno a causa delle infrastrutture realizzate.

Fa presente la soc. Belfrontizio che il ricorso per regolamento viene proposto perché il comune di Acireale, nel costituirsi in giudizio davanti al Tribunale civile di Catania, ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, sul presupposto che la controversia vada devoluta al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. del 31 marzo 1998, n. 80 (ora art. 7, lett. *b*, della legge 21 luglio 2000, n. 205), in materia urbanistica, edilizia e uso del territorio.

Osserva, infine, che, stante le diverse posizioni ed oscillazioni tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, il ricorso viene proposto anche perché non sono certi i confini della giurisdizione esclusiva del Tribunale amministrativo regionale in tema di risarcimento del danno ingiusto e di arricchimento senza causa.

Il comune di Acireale non si è costituito.

Considerato in diritto

Come risulta dalla suddetta esposizione la controversia trae origine dalla convenzione di lottizzazione stipulata in data 30 ottobre 1989 tra il comune di Acireale e la soc. Belfrontizio, lamentando quest'ultima l'inadempimento del comune e chiedendo il risarcimento del danno.

Ciò comporta, ad avviso del collegio, che occorre aver riguardo, ai fini della questione di giurisdizione, alla normativa scaturente dal combinato disposto degli artt. 34 e 35, comma 1, del d.lgs. n. 80 del 1998, disponendo l'art. 34, nei primi due commi, che: «Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti ed i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia». «Agli effetti del presente decreto, la materia urbanistica concerne tutti gli aspetti dell'uso del territorio».

L'art. 35, primo comma, a sua volta, sancisce che: «Il giudice amministrativo, nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ai sensi degli artt. 33 e 34, dispone, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica il risarcimento del danno ingiusto».

Non v'è dubbio che in tale disciplina (come sostenuto dalla ricorrente società Belfrontizio) va ricondotta la controversia in esame, atteso che risulta proposta in via principale domanda avente ad oggetto risarcimento del danno per comportamento della P.A. (omesso rilascio di concessione edilizia) nella fase di attuazione del piano di lottizzazione, costituente strumento urbanistico di dettaglio concernente l'uso del territorio, in relazione alla quale va affermata, ai sensi delle suindicate disposizioni, e tenuto conto dell'instaurazione del giudizio successivamente al 30 giugno 1998 (ai sensi dell'art. 45, comma 18, d.lgs. n. 80 del 1998), la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, vertendosi in materia urbanistica.

Il fatto che la controversia involga anche la convenzione di attuazione del piano di lottizzazione (secondo lo schema previsto dall'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'art. 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765) non vale a far ritenere applicabile l'art. 11, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (che attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi conclusi dall'amministrazione con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale o in sostituzione di questo), atteso che all'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998 va attribuita, in ragione della sua specificità di norma sulla giurisdizione in materia urbanistica ed edilizia e della sua tendenziale onnicomprensività, efficacia derogatoria, ai fini della attribuzione della giurisdizione sulle controversie in materia di urbanistica, rispetto alla normativa precedente, ivi compresa quella dettata dal citato art. 11 (che eleva a criterio di attribuzione non già la «materia» sulla quale incide il provvedimento finale, bensì la peculiare tipologia dell'atto destinato al perseguimento del pubblico interesse, che deve consistere in un «accordo»), in quanto applicabile anche all'ipotesi di accordi conclusi in materia urbanistica.

Parimenti non è più attuale il riferimento all'art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, che attribuiva al giudice amministrativo i ricorsi giurisdizionali contro i provvedimenti con i quali la concessione edilizia viene data o negata, nonché contro la determinazione e liquidazione del contributo di urbanizzazione e delle sanzioni amministrative. Anche tale norma (nel cui ambito peraltro neppure rientrerebbe la controversia in esame, in ragione dell'oggetto principale della pretesa azionata) deve infatti ritenersi sostituita dalla successiva specifica disciplina dettata dall'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998 circa l'attribuzione della giurisdizione sulle controversie in materia di edilizia ed urbanistica.

Una volta così individuata la norma regolatrice della giurisdizione va osservato che queste sezioni unite (come da ordinanza del 9 marzo 2001) hanno ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dei suindicati artt. 34, commi 1 e 3, e 35, comma 1, in riferimento agli artt. 76 e 77, comma 1, della

Costituzione, per eccesso rispetto alla delega conferita con l'art. 11, comma 4, lettera *g*), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (questione che, investendo la genesi stessa della norma, appare preliminare rispetto a quelle involgenti ulteriori aspetti di dubbia legittimità costituzionale della disciplina con essa introdotta).

Al riguardo circa la rilevanza della questione è sufficiente rilevare che la statuizione sulla giurisdizione postula, per quanto sopra osservato, l'applicazione proprio delle norme della cui legittimità costituzionale si dubita.

Mentre ai fini della non manifesta infondatezza della questione vale quanto già osservato, con la suddetta ordinanza, da queste sezioni unite con riferimento alla pronuncia di illegittimità costituzionale adottata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 192/2000, in relazione all'art. 33 dello stesso decreto legislativo, avente ad oggetto l'attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie in materia di servizi pubblici.

È stato infatti rilevato che: «con la citata sentenza n. 292/2000, esaminando la questione di legittimità costituzionale, per eccesso di delega, del già menzionato art. 33 del d.lgs. n. 80 del 1998, la Corte costituzionale ha individuato finalità ed ambito dell'art. 11, comma 4, lettera *g*), della legge di delega n. 59 del 1997 (norma che contempla, dopo aver previsto la devoluzione al giudice ordinario delle controversie sui rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, «la contestuale estensione della giurisdizione del giudice amministrativo alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno, in materia edilizia, urbanistica e di servizi pubblici»), ritenendo: *a*) che il compito assegnato al legislatore delegato era quello di procedere alla «estensione» della giurisdizione amministrativa già esistente, al fine di rendere piena ed effettiva la tutela del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione, concentrando innanzi al giudice amministrativo — nell'esercizio della giurisdizione, sia di legittimità che esclusiva, di cui era già titolare in materia di edilizia, urbanistica e servizi pubblici — non solo la fase del controllo di legittimità dell'azione amministrativa, ma anche quella della riparazione per equivalente, evitando la necessità di instaurare un successivo separato giudizio innanzi al giudice ordinario; *b*) che oggetto normativamente individuato di tale estensione, ai fini della cennata concentrazione, erano i «diritti patrimoniali consequenziali», in esso compreso il risarcimento del danno; *c*) che le tre materie dell'edilizia, urbanistica e servizi pubblici costituivano l'ambito all'interno del quale la giurisdizione amministrativa doveva essere estesa».

«Ciò posto, la Corte costituzionale ha ritenuto l'art. 33 del d.lgs. n. 80 del 1998 — disposizione che, nel comma 1, ha devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie in materia di pubblici servizi, ivi compresi quelli afferenti al credito, alla vigilanza sulle assicurazioni, al mercato mobiliare, al servizio farmaceutico, ai trasporti, alle telecomunicazioni e ai servizi di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, e, nel comma 2, ha formulato una elencazione non tassativa di tali controversie — viziato per eccesso di delega, poiché l'art. 11, comma 4, lettera *g*), della legge n. 59 del 1997 non consentiva l'ampliamento della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo all'intero ambito della materia dei servizi pubblici realizzato dall'art. 33».

«Ad avviso di queste sezioni unite anche gli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del d.lgs. n. 80 del 1998 sembrano esorbitare, per ragioni analoghe a quelle considerate dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 292/2000, dall'ambito della delega».

«Le norme, nel loro combinato disposto, non si limitano infatti, in attuazione delle delega conferita con l'art. 11, comma 4, lettera *g*), della legge n. 59 del 1997, ad estendere alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno, la giurisdizione generale di legittimità o esclusiva già spettante al giudice amministrativo in materia edilizia ed urbanistica, ma istituiscono una nuova figura di giurisdizione, esclusiva e piena (in quanto estesa alla cognizione delle questioni concernenti il risarcimento del danno ingiusto), che abbraccia l'intero ambito delle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti e comportamenti (e quindi l'intera gamma delle condotte positive, espresse con atti formali o con attività materiali, ovvero omissive) delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia. Ambito che appare suscettivo di tendenziale ulteriore estensione, in ragione della amplissima definizione dei limiti della materia urbanistica (non compresa nella delega), nel senso che questa concerne «tutti gli aspetti dell'uso del territorio». E ciò sembra realizzare un eccesso rispetto ai limiti oggettivi della delega».

«Va, infine, precisato che non influisce sulla ritenuta rilevanza della questione la sopravvenuta legge 21 luglio 2000, n. 205, che, all'art. 7, recante «Modifiche al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80», ha sostituito l'art. 34 riproducendone il contenuto (ma con una integrazione nel comma 1, che vale ad attribuire carattere di novità alla disciplina)».

«La nuova legge, come affermato da queste sezioni unite, con sentenze in corso di pubblicazione, non ha invero efficacia retroattiva, in difetto di espressa previsione in tal senso, ma si applica soltanto ai giudizi instaurati

successivamente alla sua entrata in vigore (salvo l'effetto convalidante, in ragione del principio desunto dalla finalità della disciplina dettata dall'art. 5 c.p.c., per i giudizi in corso già pendenti davanti al giudice amministrativo, che nella specie non può evidentemente operare)».

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, in relazione agli artt. 76 e 77, comma 1, della Costituzione per eccesso rispetto alla delega conferita dall'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Ordina che, a cura della cancelleria, l'ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al procuratore generale presso la Corte di cassazione, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle sezioni unite della Corte suprema di cassazione, il 6 aprile 2001.

Il primo presidente: VELA

02C0114

N. 90

*Ordinanza del 22 dicembre 2001 emessa dal T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia
sul ricorso proposto da Società Marmifera Gorlato S.r.l. contro Comune di Duino Aurisina ed altra*

Edilizia e urbanistica - Regione Friuli-Venezia Giulia - Vincoli di inedificabilità o preordinati all'espropriazione - Reiterabilità a tempo indeterminato - Sostanziale natura espropriativa, senza previsione di indennizzo - Violazione del principio di indennizzabilità delle misure espropriative - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 179/1999.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia, 19 novembre 1991, n. 52, artt. 36, primo comma, 37, 38 e 39.
- Costituzione, art. 42, comma terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 659/2000 proposto dalla società Marmifera Gorlato S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avv. Cesare Pellegrini e Lorenzo Pellegrini, con domicilio eletto presso lo studio dei medesimi, in Trieste, via XXX Ottobre n. 19;

Contro:

1) il Comune di Duino Aurisina, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Federico Rosati, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Trieste, via Donata n. 3;

2) la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Mauro Cossina dell'ufficio legislativo e legale, con domicilio eletto presso il medesimo ufficio, in Trieste, via Milano n. 1;

Per l'annullamento:

1) della deliberazione del consiglio comunale di Duino Aurisina n. 36 del 29-30 settembre 1999, con la quale l'intimato comune ha approvato la variante generale n. 18 al vigente P.R.G.C., nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

2) del decreto n. 0173/Pres. del 25 maggio 2000, con il quale il presidente della giunta regionale ha confermato la esecutività della cennata deliberazione consiliare n. 36/1999, disponendo l'introduzione delle modifiche

indispensabili per il totale superamento delle riserve formulate in ordine alla variante con deliberazione della giunta regionale n. 2472 del 28 agosto 1998, nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

3) della cennata deliberazione n. 36/1999, nella parte in cui si è previsto l'inserimento dell'immobile di cui alla p.c. n. 1342/1996 del c.c. di Aurisina Cave (terreno di proprietà della ricorrente) nell'ambito di progettazione unitaria denominato «P4-Aurisina Cave», con vincolo di destinazione a «verde pubblico-V»;

Per la fissazione di idonea misura riparatoria anche in senso specifico per l'omessa previsione di indennizzo, o, in subordine, di un congruo indennizzo per la illegittima reiterazione del vincolo di inedificabilità assoluta sull'immobile di proprietà della deducente;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la segreteria generale con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti di causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 27 novembre 2001 la relazione del consigliere Vincenzo Farina ed uditi i difensori delle parti costituite;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Il ricorso mira all'annullamento:

1) della deliberazione del consiglio comunale di Duino Aurisina n. 36 del 29-30 settembre 1999, con la quale l'intimato comune ha approvato la variante generale n. 18 al vigente P.R.G.C., nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

2) del decreto n. 0173/Pres. del 25 maggio 2000, con il quale il presidente della giunta regionale ha confermato la esecutività della cennata deliberazione consiliare n. 36/1999, disponendo l'introduzione delle modifiche indispensabili per il totale superamento delle riserve formulate in ordine alla variante con deliberazione della giunta regionale n. 2472 del 28 agosto 1998, nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

3) della cennata deliberazione n. 36/1999, nella parte in cui si è previsto l'inserimento dell'immobile di cui alla p.c. n. 1342/1996 del c.c. di Aurisina Cave (terreno di proprietà della ricorrente) nell'ambito di progettazione unitaria denominato «P4-Aurisina Cave», con vincolo di destinazione a «verde pubblico-V».

La ricorrente ha chiesto, altresì, che il tribunale fissi una idonea misura riparatoria, anche in senso specifico, per l'omessa previsione di indennizzo, o, in subordine, di un congruo indennizzo per la illegittima reiterazione del vincolo di inedificabilità assoluta sull'immobile di sua proprietà.

Dopo aver ricordato le vicende che hanno riguardato la proprietà sopra indicata (inizialmente edificabile), a sostegno del gravame la ricorrente ha dedotto i seguenti mezzi:

1. — Violazione di legge: artt. 36 e 39 della legge regionale n. 52/1991; prima circolare applicativa prot. P.T./10961/4.101 del 2 dicembre 1991, par. 4; quarta circolare applicativa prot. P.T. 79769/4.102 del 5 ottobre 1992, par. 3.3.1 — Eccesso di potere: difetto di motivazione — difetto di istruttoria-illogicità manifesta, nella reiterazione del vincolo espropriativo.

La ricorrente lamenta che il comune, con la gravata variante, abbia reiterato, senza indennizzo, un vincolo di inedificabilità assoluta sul proprio terreno, in assenza delle condizioni legittimanti questa reiterazione.

2. — Violazione di legge: art. 32, terzo e settimo comma della legge regionale n. 52/1991 — Eccesso di potere per difetto di motivazione sulla opposizione presentata.

La deducente lamenta che la risposta data dal comune alla opposizione a suo tempo presentata sia del tutto insoddisfacente.

3. — Violazione di legge: art. 5 D.P.G.R. 20 aprile 1995 n. 0126/Pres. anche in rapporto al Titolo IV, Capo I, e in particolare all'art. 30, commi 1/F e 5/A/1 della legge regionale n. 52/1991 per difetto degli «strumenti normativi» della variante generale — art. 32, comma 3, della legge regionale n. 52/1991 — Eccesso di potere: violazione del principio della «par condicio» dei cittadini, del giusto procedimento e della trasparenza dell'azione amministrativa in rapporto alla pari possibilità dei cittadini direttamente interessati di presentare osservazioni ed opposizioni al P.R.G.C. prima della approvazione di un piano variato sostanzialmente anche d'ufficio dal comune.

La ricorrente si duole del fatto che il comune ha mantenuto la situazione di inedificabilità del terreno in questione, disattendendo lo spirito e la lettera delle disposizioni rubricate.

4. — Eccesso di potere: difetto di motivazione sul sovradimensionamento degli standard urbanistici — violazione di legge: art. 32 comma B) della legge regionale n. 52/1991 e del PURG. Titolo III, art. 33.

La deducente lamenta la mancata motivazione da parte del comune in ordine al rubricato sovradimensionamento.

5. — Eccesso di potere: difetto assoluto di motivazione in ordine alla previsione di indennizzo a fronte della reiterazione del vincolo urbanistico — violazione di legge: art. 7, nn. 2, 3 e 4, e 40 legge 17 agosto 1942 n. 1150 e art. 2, primo comma, legge 19 novembre 1968, n. 1187.

L'istante si duole del fatto che la reiterazione del vincolo *de quo* non sia stata accompagnata dalla previsione del dovuto indennizzo.

6. — Eccesso di potere: grave illogicità, carenza di istruttoria e irrazionalità parziale della del.cons. n. 64 DD. 26 giugno 1995 contenente le direttive per il nuovo P.R.G. per il fabbisogno residenziale — violazione di legge (art. 30 comma 1 lett. A) della legge regionale n. 52/1991 in rapporto all'art. 31, comma 2, della legge regionale n. 52/1991) per parziale contrasto fra le direttive e il progetto di piano.

L'istante assume sono i profili rubricati la illegittimità della gravata variante.

7. — Diritto all'indennizzo per le illegittime reiterazioni del vincolo espropriativo senza contestuale previsione dello stesso.

La ricorrente sviluppa le argomentazioni già precedentemente svolte sul punto.

Sotto questo profilo deduce, poi, la illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 42, terzo comma della Costituzione, degli artt. 36, primo comma, 37, 38 e 39 della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, nella parte in cui consentono la reiterazione dei vincoli urbanistici di contenuto espropriativo, decaduti per decorso quinquennio dalla loro adozione, senza la previsione di un indennizzo: ciò in conformità ai principi dettati dalla Corte costituzionale con la fondamentale sentenza 20 maggio 1999, n. 179.

Si sono costituiti in giudizio gli intimati comune e regione, chiedendo il rigetto del gravame.

Con ordinanza n. 95 del 31 maggio 2001 il tribunale ha ritenuto indispensabile, ai fini del decidere:

1) sapere se il terreno di proprietà della ricorrente società (p.c. n. 1342/1996 sita in Aurisina Cave) fosse soggetto, precedentemente alla impugnata variante n. 18, ad un vincolo espropriativo (come definito dalla normativa nazionale e regionale: legge 19 novembre 1968, n. 1187 e legge regionale 19 novembre 1992, n. 52), giuste le asserzioni della ricorrente; e, in caso affermativo, conoscere:

a) la esatta natura del vincolo (la ricorrente riferisce genericamente di «zona di interesse collettivo» prevista dalla variante n. 10);

b) gli estremi del provvedimento (compresa la data della sua entrata in vigore) con il quale il vincolo era stato imposto;

c) se, e in caso affermativo, quando il vincolo era decaduto in base alle vigenti disposizioni legislative;

2) acquisire copia della impugnata deliberazione del consiglio comunale di Duino Aurisina n. 36 del 29/30 settembre 1999, senza gli allegati;

3) acquisire copia integrale della relazione alla variante n. 18;

4) acquisire eventuali ulteriori documentati chiarimenti.

L'intimato comune ottemperava alla ordinanza istruttoria, versando al processo la documentazione richiesta con la nota prot. n. 18360 del 19 settembre 2001.

In particolare (v. nota prot. n. 1024 del 19 settembre 2001), il comune ha confermato la circostanza che trattasi di vincolo a contenuto espropriativo (così definito dalla decisione comunale sulla osservazione n. 297 alla variante *de qua*, presentata dalla deducente, ove si parla della «esigenza di realizzare le attrezzature di interesse collettivo indicate nella scheda P4, e di prevedere la conferma del vincolo preordinato all'esproprio»).

D I R I T T O

1. — Il ricorso mira all'annullamento:

1) della deliberazione del consiglio comunale di Duino Aurisina n. 36 del 29-30 settembre 1999, con la quale l'intimato comune ha approvato la variante generale n. 18 al vigente P.R.G.C., nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

2) del decreto n. 0173/Pres. del 25 maggio 2000, con il quale il presidente della giunta regionale ha confermato la esecutività della cennata deliberazione consiliare n. 36/1999, disponendo l'introduzione delle modifiche indispensabili per il totale superamento delle riserve formulate in ordine alla variante con deliberazione della giunta regionale n. 2472 del 28 agosto 1998, nonché degli atti prodromici, presupposti, consequenziali e comunque connessi;

3) della cennata deliberazione n. 36/1999, nella parte in cui si è previsto l'inserimento dell'immobile di cui alla p.c. n. 1342/1996 del C.C. di Aurisina Cave (terreno di proprietà della ricorrente) nell'ambito di progettazione unitaria denominato «P4-Aurisina Cave», con vincolo di destinazione a «verde pubblico-V».

La ricorrente ha chiesto, altresì, che il tribunale fissi una idonea misura riparatoria, anche in senso specifico, per l'omessa previsione di indennizzo, o, in subordine, di un congruo indennizzo per la illegittima reiterazione del vincolo di inedificabilità assoluta sull'immobile di sua proprietà.

L'istante ha sollevato, infine, la questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 42, terzo comma della Costituzione (secondo cui: «La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale»), degli artt. 36, primo comma, 37, 38 e 39 della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, nella parte in cui consentono la reiterazione dei vincoli urbanistici di contenuto espropriativo, decaduti per decorso quinquennio dalla loro adozione, senza la previsione di un indennizzo. Ciò in conformità ai principi dettati dalla Corte costituzionale con la fondamentale sentenza 20 maggio 1999, n. 179.

2. — Va esaminata, prioritariamente, la questione di costituzionalità, afferente l'indennizzabilità dei vincoli espropriativi.

La questione si appalesa non solo non manifestamente infondata, ma anche rilevante, giacché la eventuale caducazione da parte della Corte costituzionale delle suindicate disposizioni della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, determinerebbe la illegittimità derivata degli atti impugnati. Pertanto, la causa *a qua* non può essere definita indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, attesa la influenza decisiva che il giudizio di costituzionalità esercita su quello dal quale proviene la questione (*Cfr.* Corte costituzionale, 18 aprile 1996, n. 117).

Lamenta la ricorrente che il precedente vincolo espropriativo (così rubricato: «zona di interesse collettivo»), poi decaduto, sull'area di sua proprietà (p.c. n. 1342/1996), è stato reiterato (con la seguente dicitura: «servizi ed attrezzature collettive»), senza alcuna previsione di indennizzo.

La reiterazione del vincolo — sottolinea la deducente — ha mantenuto la natura assolutamente inedificabile del terreno *de quo*.

Va doverosamente premesso che la cognizione di tale questione, così come proposta dalla ricorrente, è devoluta al giudice amministrativo, involgendo questioni di interesse legittimo: come avvertito dalla Corte di cassazione con giurisprudenza ormai costante, la legge 19 novembre 1968, n. 1187 (recante modificazioni ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), e, per quel che riguarda l'ordinamento della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, conferisce ai comuni, in via permanente, il potere di imporre, con i piani regolatori generali, vincoli di destinazione di tipo espropriativo, anche in assenza della previsione di indennizzo, salvo l'obbligo, a pena di inefficacia dei vincoli stessi, di approvare nel quinquennio i suddetti strumenti urbanistici di attuazione; con la conseguenza che, rispetto all'attività di imposizione dei vincoli senza indennizzo, il proprietario interessato è titolare di un interesse legittimo tutelabile in sede di giurisdizione generale di legittimità, escludendosi che l'attività stessa, anche in caso di reiterazione di vincoli scaduti, sia configurabile come svolta in assoluta carenza di potere, così da indurre diritti soggettivi, di contenuto risarcitorio, tutelabili davanti al giudice ordinario. (*Cfr.* Cass., sez. un., 28 ottobre 1995, n. 11308; 15 ottobre 1992, n. 11257; 10 giugno 1983, n. 3987).

Detto questo, va osservato che la disciplina attuale dei vincoli *inaedificandi* è il portato di una complessa successione di interventi normativi e di pronunce di legittimità costituzionale.

Inizialmente, la sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 7 nn. 2, 3, 4 e 40 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, nella parte in cui non prevedevano un indennizzo per l'imposizione di limitazioni operanti immediatamente ed a tempo indeterminato sul diritto di proprietà, nel caso in cui le limitazioni stesse avessero contenuto espropriativo nel senso indicato in motivazione.

Di qui la legge 19 novembre 1968, n. 1187, il cui art. 2 così recita al primo comma: «Le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati. L'efficacia dei vincoli predetti non può essere protratta oltre il termine di attuazione dei piani particolareggiati e di lottizzazione».

Un successivo intervento legislativo prorogava l'efficacia delle indicazioni di piano (legge 30 novembre 1973, n. 756 e succ. proroghe) fino all'entrata in vigore della legge relativa all'edificabilità dei suoli (legge 28 gennaio 1977, n. 10) e delle omologhe leggi regionali.

Per quanto riguarda l'ordinamento della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, occorre, innanzitutto ricordare che la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (recante lo «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia»), all'art. 4 così recita: «In armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato, nonché nel rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre regioni, la regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie: [...] 12) urbanistica; [...]».

Non è, pertanto, revocabile in dubbio che la intimata regione, nel disciplinare i vincoli urbanistici incidenti sulla proprietà privata, sia soggetta (in particolare) alla Costituzione ed ai principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica.

Ciò posto, è d'uopo fare riferimento alla legge regionale 19 novembre 1991, n. 52 (ad oggetto: «Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica»), la quale, all'art. 36 (Decadenza dei vincoli) prevede che: «1. Nelle parti che assoggettano singoli beni a vincoli preordinati all'esproprio, e salvo che detti vincoli non abbiano validità permanente in quanto imposti in applicazione di specifiche disposizioni di legge, le indicazioni di piano perdono efficacia, qualora non sia stato approvato un piano particolareggiato che le comprenda o non sia stata iniziata la procedura per la espropriazione degli immobili in questione e non siano state depositate le relative indennità, entro cinque anni dall'entrata in vigore del piano medesimo.

2. — Cessata l'efficacia dei vincoli, il comune è tenuto ad adottare nel termine di un anno una variante al P.R.G.C. finalizzata a verificare lo stato di attuazione del piano e ad apportare le variazioni eventualmente ritenute necessarie, nonché a determinare il conseguente fabbisogno di servizi pubblici e di attrezzature di interesse collettivo e sociale. Qualora il comune non provveda entro il termine predetto, la giunta regionale dà l'avvio al procedimento sostitutivo di cui all'art. 120.

3. — Cessata l'efficacia dei vincoli, di cui al comma 1, sino alla data di entrata in vigore della variante di revisione al P.R.G.C., di cui al comma 2, il sindaco, o il diverso organo competente ai sensi dello statuto comunale, sospende ogni determinazione sulle domande di concessione o di autorizzazione edilizia riguardanti i beni in questione, ad eccezione delle ipotesi disciplinate al comma 4.

4. — Nelle aree in cui le previsioni urbanistiche risultino inefficaci ai sensi del comma 1 ed in pendenza degli adempimenti di cui al comma 2, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 37, 38 e 39».

Non sembra inutile riportare i punti essenziali di questi ultimi.

L'art. 37 (Norme transitorie in pendenza della decadenza dei vincoli) stabilisce che: «1. Nelle aree nelle quali le previsioni urbanistiche risultino inefficaci ai sensi dell'art. 36, comma 1, è ammissibile, fuori dalle ipotesi disciplinate dai successivi commi, la realizzazione di interventi, aventi destinazione d'uso e parametri edilizi compatibili con le previsioni dello strumento urbanistico per le aree contermini, nel rispetto di un indice massimo di fabbricabilità fondiaria di 0,03 mc/mq e, per le attività produttive, di un rapporto di copertura pari ad un decimo dell'area di proprietà [...]».

L'art. 38 (Decadenza dei vincoli urbanistici e competenze urbanistiche comunali), a sua volta, dispone che: «1. antecedentemente all'approvazione delle varianti di revisione dello strumento urbanistico vigente di cui all'art. 36, comma 2, è consentita l'adozione di varianti allo strumento urbanistico vigente che comportino modifiche alle zone agricole, industriali, artigianali, turistiche, commerciali [...]».

L'art. 39 (Decadenza dei vincoli procedurali di inedificabilità e competenze urbanistiche) così recita: «1. Nelle aree assoggettate a piani attuativi dallo strumento urbanistico generale adeguato al piano urbanistico regionale, nelle quali i vincoli e i limiti edificatori posti dalle norme di piano perdano efficacia per mancata adozione, entro cinque anni dall'entrata in vigore del piano medesimo, dei relativi piani attuativi, precedentemente all'adozione delle varianti di cui all'art. 36, comma 2, è consentita l'adozione di piani regolatori particolareggiati comunali, purché tali strumenti prevedano le attrezzature ed i servizi necessari alle esigenze dei soggetti insediabili nelle aree interessate o sia dimostrato il soddisfacimento di tali esigenze dai servizi ed attrezzature pubbliche eventualmente esistenti, con l'osservanza delle prescrizioni di zona e degli indici edilizi previsti dalle norme di attuazione dello strumento urbanistico generale».

Proseguendo nella rievocazione delle vicende che hanno seguito la introduzione della disciplina dei vincoli *inaedificandi*, il collegio osserva che la questione di costituzionalità veniva affrontata una seconda volta dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 5 del 1980, la quale confermava, anche nel sistema della legge 28 gennaio 1977, n. 10 sulla edificabilità dei suoli, la esigenza dell'obbligo di indennizzo, non previsto dalla legge n. 1187 del 1968.

Nuovamente investita del problema sotto il profilo della legittimità del potere di reiterazione, la Corte costituzionale, con sentenza n. 575 del 1989, ha avvertito che è propria della potestà pianificatoria la possibilità di rinnovare illimitatamente nel tempo i vincoli su beni indeterminati, purché la reiterazione sia adeguatamente motivata in relazione alle effettive esigenze urbanistiche, e che l'indeterminatezza temporale dei vincoli, resa possibile dalla potestà di reiterarli indefinitamente nel tempo anche se con diversa motivazione o con altri mezzi, è costituzionalmente legittima a condizione che l'esercizio di detta potestà non determini situazioni incompatibili con la garanzia della proprietà, secondo i principi affermati nelle sentenze n. 6 del 1996 e n. 55 del 1968 cit.

Infine, con la fondamentale sentenza 20 maggio 1999, n. 179, la Corte costituzionale ha stabilito, innanzitutto, che la questione dell'indennizzabilità dei vincoli urbanistici riguarda quei vincoli che:

a) siano preordinati all'espropriazione ovvero abbiano carattere sostanzialmente espropriativo, in quanto implicanti uno svuotamento incisivo della proprietà, se non discrezionalmente delimitati nel tempo dal legislatore statale o regionale, attraverso l'imposizione a titolo particolare su beni determinati di condizioni di inedificabilità assoluta;

b) superino la durata non irragionevole e non arbitraria, ove non si compia l'esproprio o non si avvii la procedura attuativa preordinata a tale esproprio con l'approvazione dei piani urbanistici esecutivi;

c) superino quantitativamente la normale tollerabilità secondo una concezione della proprietà regolata dalla legge nell'ambito dell'art. 42 Cost.

La Corte ha, poi, avvertito che la possibilità di rinnovare nel tempo i vincoli urbanistici su beni individuati, appartiene alla potestà pianificatoria e non è incostituzionale di per sé, purché, di fronte alla sostanziale alternatività fra temporaneità e indennizzabilità, l'esercizio della facoltà di rinnovo, eventualmente con diversa destinazione o con altri mezzi, o la proroga in sede legislativa, non provochino situazioni incompatibili con la garanzia della proprietà e siano giustificate entro i limiti della ragionevolezza da una motivata valutazione procedimentale dell'amministrazione preposta alla gestione del territorio o dall'apprezzamento del legislatore.

Entrando nella questione dell'indennizzo in caso di reiterazione dei vincoli scaduti, il Giudice delle leggi ha deciso che in tema di imposizione di vincoli urbanistici, il legislatore non è tenuto a disporre indennizzi quando i modi di godimento e i limiti imposti direttamente dalla legge ovvero mediante il completamento di un particolare procedimento amministrativo riguardino intere categorie di beni secondo caratteristiche loro intrinseche, con carattere di generalità ed in modo obiettivo; pertanto, i limiti non ablatori normalmente posti nei regolamenti urbanistici o nella pianificazione urbanistica e relative norme tecniche, riguardanti altezza, cubatura, superficie coperta, distanze, zone di rispetto, indici di fabbricabilità, limiti e rapporti per zone territoriali omogenee e simili, sono connaturali alla proprietà.

La Corte ha, poi, precisato che i vincoli di destinazione imposti dal piano regolatore per attrezzature e servizi realizzabili anche ad iniziativa privata o promiscua, in regime di economia di mercato, anche se accompagnati da strumenti di convenzionamento (ad es. parcheggi, impianti sportivi, mercati e strutture commerciali, edifici sanitari, zone artigianali, industriali o residenziali), sfuggono allo schema ablatorio, con le connesse garanzie costituzionali in termini di alternatività fra indennizzo e durata predefinita.

La Corte ha concluso nel senso che la reiterazione amministrativa dei vincoli urbanistici di tipo espropriativo implicanti inedificabilità assume carattere patologico per la semplice assenza di previsione di indennizzo quando, anche se giustificata sul piano della programmazione, sia indefinita (magari attraverso rinnovi ripetuti) o quando il limite temporale sia indeterminato e quindi irragionevole, fermo che l'obbligo di indennizzo opera soltanto

una volta trascorso il (tollerabile) primo periodo di «franchigia» fissato dalla legge; pertanto, il combinato disposto degli artt. 7 (nn. 2, 3 e 4) e 40 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e dell'art. 2, comma 1, della legge 19 novembre 1968, n. 1187, pur non contrastando con gli artt. 9, 32 e 97 Cost., viola l'art. 42 Cost., nella parte in cui consente all'amministrazione di reiterare i predetti vincoli urbanistici scaduti senza la previsione di un indennizzo secondo modalità legislativamente previste (La Corte ha sottolineato che la pronuncia non determina una caducazione automatica della norma, ma richiederà l'intervento additivo del legislatore che scelga fra le possibili diverse modalità e misure di tipo indennitario o riparatorio, salva la possibilità per il giudice, di fronte alla persistente inerzia legislativa, di ricavare dal sistema regole per la liquidazione dell'obbligazione indennitaria).

Alla luce dei soprarichiamati principi fissati dal giudice delle leggi (in particolare), con la sentenza n. 179/1999 (che costituisce l'attuale punto di approdo della questione), il collegio dubita della legittimità costituzionale del sistema artt. 36, comma 1, 37, 38 e 39 della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52 (ad oggetto: «Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica») nella parte in cui non prevede l'indenizzabilità dei vincoli *inaedificandi*.

La questione di costituzionalità — osserva il collegio — appare rilevante, come già detto, dovendo il giudice fare applicazione delle norme predette e rientrando la questione medesima, in base al diritto vivente formatosi successivamente alla sentenza della Corte costituzionale n. 575 del 1989 cit., nella giurisdizione del giudice amministrativo, come già rilevato.

Non sembra inutile aggiungere che ad eliminare il dubbio di illegittimità costituzionale sopra prospettato non soccorre il principio per cui, nell'operare la ricognizione del contenuto normativo della disposizione da applicare, il giudice *a quo* deve costantemente essere guidato dalla preminente esigenza del rispetto dei precetti costituzionali: eppertanto, ove un'interpretazione si riveli confliggente con alcuno di essi, è tenuto ad adottare le possibili letture alternative ritenute aderenti al parametro costituzionale, altrimenti vulnerato (v., tra le varie, le sentenze della Corte n. 149 del 1994, n. 449 del 1995, nonché le ordinanze nn. 121 e 226 del 1994). Ed invero, nella fattispecie, non vi è spazio per una siffatta lettura alternativa, attesa l'intrinseca natura delle disposizioni sospettate di incostituzionalità.

Pertanto deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 36, comma 1 della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52 (ad oggetto: «Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica»), e delle altre disposizioni ad esso collegate (segnatamente gli artt. 37, 38 e 39), per contrasto con i principi costituzionali di cui all'art. 42 comma 3 della Costituzione, nella parte in cui consentono all'amministrazione di reiterare i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità, senza la previsione di indennizzo secondo modalità legislativamente previste ed in conformità ai principi sopra richiamati.

3. — In conclusione, alla stregua delle suesposte considerazioni, gli atti di causa vanno rimessi alla Corte costituzionale e il giudizio va sospeso.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza ai fini della decisione della controversia e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 36, comma 1, 37, 38 e 39 della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, in relazione all'art. 42, comma 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio sul ricorso meglio specificato in epigrafe;

Ordina alla segreteria di questo tribunale di provvedere immediatamente alla trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione di legittimità costituzionale sopra illustrata;

Ordina, altresì, alla segreteria di questo tribunale di curare la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia, nonché di provvedere alla comunicazione della stessa al presidente del consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia.

Così deciso in Trieste, in camera di consiglio, il 27 novembre 2001.

Il presidente: SAMMARCO

L'estensore: FARINA

n. 91

*Ordinanza del 21 novembre 2001 emessa dal g.u.p. del Tribunale di Napoli
nel procedimento penale a carico di Festa Domenico ed altri*

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia già valutato la posizione degli imputati in altro processo definito con sentenza di rito abbreviato nei confronti di coimputati concorrenti necessari - Incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a situazioni identiche - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo davanti ad un giudice imparziale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 224/2001 e 371/1996.

- Cod. proc. pen., art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

All'esito dell'udienza preliminare del 14 novembre 2001, ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Premessa.

All'udienza preliminare del 20 marzo 2000 questo giudice dichiarava la nullità della richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di Frattini Salvatore, Festa Domenico, Salvo Luigi, Capaldo Salvatore, Mincione Vincenzo, Esposito Marco, Verducci Rocco, Luigi Atzeni, Pellecchia Enzo, Di Stefano Antonio procedendo alla separazione del processo con restituzione degli atti al p.m. Alla stessa udienza era separata anche la posizione processuale di Mincione Cosimo, per la irregolare costituzione del rapporto processuale.

Nell'ambito dello stesso processo gli imputati Barone Antonio, Buonocore Raffaele, Cerullo Ivan, Cerullo Riccardo, Cimetti Giuseppe, Colantuono Pio Ivano, Esposito Luigi, Gigi Rosario, Sestile Angela, Sgambati Enrico, Silvestri Luigi, Pugliese Antonio chiedevano il rito abbreviato. All'udienza dell'11 aprile 2000 era pronunciata sentenza nei loro confronti per i reati *ex artt. 73, 74 d.P.R. n. 309/1990*.

Il processo nei confronti di Mincione Cosimo era invece definito dalla dott.ssa Romano, a seguito di astensione di questo g.u.p., avendo l'imputato chiesto il rito abbreviato successivamente alla pronuncia della sentenza di condanna dell'11 aprile 2000 nei confronti di Barone Antonio ed altri.

A seguito di nuova richiesta di rinvio a giudizio, questo g.u.p. fissava l'udienza preliminare nei confronti di Frattini Salvatore, Festa Domenico, Salvo Luigi, Capaldo Salvatore, Mincione Vincenzo, Esposito Marco, Verducci Rocco, Luigi Atzeni, Pellecchia Enzo, Di Stefano Antonio. All'udienza del 1° ottobre 2001 questo g.u.p. rigettava la richiesta di astensione formulata dalla difesa (che riteneva sussistere la prevenzione del g.u.p. per avere egli deciso il rito abbreviato nei confronti di imputati concorrenti necessari nel reato) e riteneva infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p.

Successivamente però era pubblicata la sentenza n. 224 del 6 luglio 2001 della Corte costituzionale che, nel superare il suo precedente orientamento, dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare del giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare sentenza, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto. Pertanto, questo g.u.p. avanzava dichiarazione di astensione *ex art. 36, lett. h)*, c.p.p., ritenendo sussistenti gravi ragioni di convenienza poiché nel processo nei confronti di Barone ed altri la posizione dei concorrenti necessari (estranei al primo processo, ma imputati nell'attuale procedimento) era stata valutata da questo g.u.p. nella sentenza. La richiesta di astensione era però rigettata dal sig. Presidente del Tribunale di Napoli per l'inapplicabilità della norma citata e la tassatività dei casi di incompatibilità previsti dall'art. 34 c.p.p.

2. — La rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Orbene, tenuto conto del rigetto della dichiarazione di astensione, deve sollevarsi, come eccepito in precedenza anche dalla difesa, la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del g.u.p. a celebrare l'udienza preliminare allorché egli abbia già valutato la posizione degli imputati in altro processo definito con sentenza di rito abbreviato nei confronti di coimputati concorrenti necessari. La questione è certamente rilevante nel processo, poiché essendo stata rigettata la richiesta di astensione, questo g.u.p. è tenuto a valutare nuovamente la posizione degli imputati, attesa la tassatività dei casi previsti dall'art. 34 c.p.p. La questione poi non è manifestamente infondata per i motivi che seguono.

3. — La non manifesta infondatezza:

a) il precedente orientamento della giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

La giurisprudenza costituzionale e di legittimità aveva più volte affermato la natura meramente processuale dell'udienza preliminare, escludendo che il provvedimento conclusivo costituisse un giudizio. Di conseguenza, non sussistevano questioni di incompatibilità del g.u.p. per precedenti decisioni emesse in altra udienza preliminare. Ciò perché, secondo i giudici di legittimità il g.u.p. «... non compie alcuna valutazione dell'accusa e delle prove ma è chiamato, in quella sede, a decidere sulla legittimità della domanda di giudizio del p.m., ed il concetto di "giudizio" di cui al predetto art. 34 ricomprende solamente il procedimento che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito»¹.

Ad es. era stata ritenuta illegittima la sentenza di non luogo a procedere per estinzione del reato pronunciata, ai sensi dell'art. 425 c.p.p., dal giudice dell'udienza preliminare «... quando l'operatività della causa estintiva (nella specie, amnistia), dipenda dal riconoscimento di circostanze attenuanti o dall'eventuale giudizio di comparazione fra esse ed altre di segno opposto, trattandosi nell'uno e nell'altro caso, di valutazioni che presuppongono una giurisdizione piena, di cui il giudice dell'udienza preliminare non può dirsi investito» (cfr. cass. sez. 1^a sent. n. 2110 del 15 aprile 1998 - 8 maggio 1998).

La Corte costituzionale, nel dichiarare manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 34 c.p.p., aveva più volte affermato² che nell'udienza preliminare il giudice è chiamato a svolgere una delibazione di carattere processuale circa l'idoneità della domanda del pubblico ministero a determinare l'apertura della fase del giudizio e non ad esprimere valutazioni sul merito del giudizio stesso³.

La Corte costituzionale, con l'ordinanza 112/2001, ha di recente ribadito i principi espressi anche alla luce della modifica dell'art. 111 della Costituzione e dell'art. 34 c.p.p. Infatti, con tre diverse ordinanze era stata sottoposta alla Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 cod. proc. pen., rispetto agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice per l'udienza preliminare, il quale abbia disposto il rinvio a giudizio con decreto successivamente annullato, non possa esercitare nuovamente la funzione di trattazione dell'udienza preliminare nei confronti dello stesso imputato, per il medesimo reato.

Le argomentazioni a sostegno della questione d'incostituzionalità erano le seguenti:

l'introduzione dell'incompatibilità alla trattazione dell'udienza preliminare per il giudice che nel medesimo procedimento abbia svolto funzioni di giudice per le indagini preliminari, dimostrerebbe l'abbandono, da parte del legislatore, dello stretto collegamento tra disciplina dell'incompatibilità e «giudizio», inteso come valutazione di merito sul contenuto dell'accusa, ponendo, invece, secondo un diverso e più limitato criterio, la sola condizione dell'aver effettuato una (pregressa) valutazione contenutistica dell'accusa e delle prove;

l'omissione nell'art. 34 c.p.p. della causa di incompatibilità individuata dai remittenti sarebbe in contrasto con il canone di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione), giacché il giudice che abbia disposto una prima volta il rinvio a giudizio con proprio decreto successivamente annullato ha compiuto una valutazione di contenuto dell'accusa di certo più penetrante di quella riscontrabile in qualsiasi altra attività che sia svolta nell'esercizio delle funzioni di giudice per le indagini preliminari, nonché con il principio di uguaglianza (ancora l'art. 3) sotto il profilo della parità di trattamento, nel raffronto con le ipotesi, assimilabili, che viceversa determinano l'incompatibilità;

¹ Cfr. Cass. Sez. 6^a sent. n. 1380 del 16 aprile 1998 - 9 maggio 1998, sull'art. 34 comma 2 c.p.p. nella sua precedente formulazione: «È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p., con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27, 76 e 101 Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice dell'udienza preliminare per atti compiuti nella fase delle indagini preliminari, in quanto l'orientamento della Corte costituzionale emerge con evidenza dalle sentenze 12 dicembre 1991, n. 401; 30 dicembre 1991, n. 502; 25 marzo 1992, n. 124 e dall'ordinanza 5 febbraio 1996 n. 24, secondo le quali con riferimento al giudice dell'udienza preliminare non può porsi alcuna questione di incompatibilità, giacché tale giudice non compie alcuna valutazione dell'accusa e delle prove ma è chiamato, in quella sede, a decidere sulla legittimità della domanda di giudizio del p.m., ed il concetto di "giudizio" di cui al predetto art. 34 ricomprende solamente il procedimento che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito (vedi Corte cost., n. 401/1991; Corte cost., sent. n. 502 del 1991; Corte cost., sent. n. 124/1992; Corte cost., ord. n. 24/1996)».

² Cfr. ad es. ordinanze nn. 207 del 1998 e 367 del 1997.

³ Cfr. C. cost. n. 311/1997 sull'incompatibilità del g.u.p. che aveva già emesso misura cautelare nel processo minorile: «La giurisprudenza di questa Corte, considerando che può farsi questione d'incompatibilità del giudice in conseguenza di precedenti decisioni prese nel corso del procedimento solo in quanto egli sia chiamato a rendere un giudizio sul merito dell'accusa mentre all'attività cui il giudice è chiamato nell'udienza preliminare deve riconoscersi, anche dopo la modifica dell'art. 425 c.p.p. operata dalla legge 8 aprile 1993 n. 105 (v. sentenza n. 71 del 1996), una funzione essenzialmente processuale, in quanto controllo sulla legittimità della domanda di giudizio avanzata dal p.m. e non quale giudizio anticipato rispetto a quello dibattimentale (sentenza n. 82 del 1993) è ferma nell'escludere l'estensibilità della regola dell'incompatibilità prevista nel comma 2 dell'art. 34 c.p.p. al giudice dell'udienza preliminare (sentenza n. 64 del 1991; ordinanze nn. 24, 232, 279, 333, e 410 del 1996, e n. 97 del 1997)».

vi sarebbe inoltre lesione del diritto di difesa dell'imputato (art. 24 della Costituzione), compromesso dalla pregressa valutazione di contenuto dell'accusa, espressa dallo stesso giudice;

sarebbe violata la garanzia costituzionale del giusto processo (art. 111 della Costituzione), nel suo aspetto di terzietà del giudice, perché la nuova valutazione sul contenuto dell'accusa ai fini del rinvio a giudizio potrebbe essere condizionata dalla «forza della prevenzione», tendendo il giudice a mantenere ferma la medesima valutazione espressa in precedenza;

ancora vi sarebbe contrasto con l'art. 111 Cost., in quanto il principio di terzietà del giudice non si risolve nell'equidistanza rispetto alle parti, ma impone anche di evitare possibili situazioni di pregiudizio, sia esso reale o anche solo apparente, per il condizionamento derivante da precedenti attività.

La Corte dichiarava manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale ritenendo che la nuova formulazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione, imponendo che il processo si svolga «davanti a un giudice terzo e imparziale», non abbia innovato rispetto ai principi già desumibili dagli artt. 24 e 3 della Costituzione, nell'interpretazione fornita dalla giurisprudenza della Corte. Quanto alla violazione dell'art. 3 della Costituzione indicata dai rimettenti, la Corte rilevava che non vi è omogeneità tra l'incompatibilità g.i.p.-g.u.p. (che opera tra funzioni diverse svolte nell'ambito del procedimento) e quella ritenuta sussistente dai rimettenti, che invece opererebbe in relazione a una medesima funzione⁴.

La Corte costituzionale con la suindicata ordinanza, non aveva però affrontato se la natura dell'udienza preliminare fosse mutata alla luce delle modifiche apportate dalla legge n. 479/1999, in quanto non applicate nei processi tenuti dai giudici rimettenti, le cui udienze preliminari erano state celebrate prima dell'entrata in vigore di tale legge.

b) La sentenza n. 224 del 6 luglio 2001 della Corte costituzionale.

La Corte costituzionale con sentenza n. 224 del 6 luglio 2001, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare del giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare sentenza, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto. Il caso che aveva generato la questione era quello di un giudice che aveva contribuito a pronunciare sentenza dibattimentale; a seguito di successive vicende processuali si era trovato, questa volta quale g.u.p., a riesaminare la medesima fattispecie nei confronti dello stesso imputato, sia pure ai fini limitati dell'eventuale pronuncia del decreto che dispone il giudizio.

La Corte costituzionale ha ritenuto che a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 479/1999 l'udienza preliminare abbia subito una profonda trasformazione e non sia più, per effetto della sussistenza di un contraddittorio più esteso e dell'incremento degli elementi valutativi, un mero momento processuale, e che la decisione assunta al termine dell'udienza abbia carattere di valutazione di merito:

«l'alternativa decisoria che si offre al giudice quale epilogo dell'udienza preliminare, riposa, dunque, su una valutazione del merito dell'accusa ormai non più distinguibile — quanto ad intensità e completezza del panorama deliberativi — da quella propria di altri momenti processuali, già ritenuti non solo "pregiudicanti", ma anche pregiudicabili, ai fini della sussistenza della incompatibilità.»

La Corte ha dichiarato l'incostituzionalità della norma rilevando che:

«... se è indubbio che la pronuncia della sentenza di merito, a causa del compimento di una valutazione contenutistica dell'ipotesi di accusa, è attività idonea a pregiudicare il successivo esercizio di analoghe funzioni da parte del medesimo giudice nell'ambito dello stesso processo, deve riconoscersi che tale pregiudizio può in concreto realizzarsi anche quando l'ulteriore attività giurisdizionale cui il giudice è chiamato — nella specie, a seguito di vicenda regressiva — sia costituita dall'udienza preliminare. Anche in tale ipotesi ricorre infatti il pericolo che l'art. 34, comma 1, cod. proc. pen. è finalizzato a rimuovere: vale a dire che le valutazioni demandate al giudice dell'udienza preliminare siano o possano apparire condizionate dalla cosiddetta "forza di prevenzione", e cioè naturale propensione a tener fermo il giudizio precedentemente espresso in ordine alla medesima *res iudicanda*».

⁴ «... circa la violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della pretesa irrazionalità del sistema legislativo che non prevede l'incompatibilità a tenere la (ulteriore) udienza preliminare per il giudice dell'udienza preliminare che abbia pronunciato il decreto che dispone il giudizio successivamente annullato, mente prevede l'incompatibilità a tenere l'udienza preliminare per il giudice che, nel medesimo procedimento, abbia svolto funzioni di giudice per le indagini preliminari (incompatibilità prevista dall'art. 34, comma 2-bis, cod. proc. pen. a seguito dell'art. 171 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51), anche indipendentemente dal rilievo dell'inapplicabilità di detta disposizione in due dei tre procedimenti dai quali ha origine la presente questione, è sufficiente rilevare che la suddetta modifica legislativa indicata come *tertium comparationis* introduce una nuova causa di incompatibilità operante tra funzioni diverse svolte nell'ambito del procedimento, mentre la nuova causa di incompatibilità alla quale i giudici rimettenti tendono tramite la pronuncia di incostituzionalità della norma denunciata opererebbe in relazione a una medesima funzione e ciò di per sé basta a escludere l'esistenza di quella contraddizione del legislatore che alimenta la prospettata denuncia di irrazionalità delle scelte legislative ...».

Dunque, l'elemento di maggiore novità introdotto dalla sentenza della Corte costituzionale è che la decisione assunta al termine dell'udienza preliminare ha valore equiparabile al giudizio, trattandosi di una valutazione di merito priva «... di quei caratteri di "sommarietà" che prima della riforma erano tipici di una deliberazione tendenzialmente circoscritta allo stato degli atti». La decisione assunta al termine dell'udienza preliminare diviene dunque pregiudicante (rispetto a decisioni successive di merito nell'ambito dello stesso processo) e pregiudicabile (rispetto a precedenti decisioni già assunte).

c) La natura dell'udienza preliminare a seguito dell'approvazione della legge n. 479/1999.

Le valutazioni della Corte costituzionale sulla natura di merito della decisione del g.u.p. sono assolutamente condivisibili: essa supera anche le interpretazioni restrittive che a seguito della legge n. 479/1999 erano state proposte. In estrema sintesi infatti, il g.u.p. oggi valuta in termini di responsabilità il materiale probatorio raccolto: la sua sufficienza e univocità nonché l'idoneità a sostenere l'accusa in giudizio. La formula normativa ricalca proprio quella dell'art. 530, comma 2, c.p.p.

L'ampliamento⁵ dei poteri decisorio del g.u.p. è ulteriormente suffragato dall'introduzione del comma 2 dell'art. 425 c.p.p.⁶ che prevede che ai fini della sentenza di cui al comma 1 il g.u.p. tiene conto delle circostanze attenuanti: ove le ritenga sussistenti deve operare il giudizio di comparazione con le eventuali contestate aggravanti. La norma trova concreta applicazione soprattutto ai fini della dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione. L'estensione di tale potere, prima precluso al g.u.p.⁷, è una conseguenza logica dell'attribuzione del potere al g.i.p., e risponde a pieno alla funzione di filtro dell'udienza preliminare: infatti, serve ad evitare un inutile dibattimento allorché il g.u.p. preveda che, con il riconoscimento della sussistenza delle attenuanti e per effetto del giudizio di comparazione, possa dichiararsi l'estinzione del reato. Inoltre, la *ratio* e la formulazione letterale della norma ("ai fini della pronuncia della sentenza di cui al comma 1, il giudice tiene conto delle circostanze attenuanti") fanno ritenere che il g.u.p. debba, e non possa, valutare la sussistenza delle attenuanti prima di emettere la sentenza. Ciò determina l'aspetto innovativo più forte: infatti, il riconoscimento di circostanze attenuanti e/o l'eventuale giudizio di comparazione fra esse e con le aggravanti costituiscono «... valutazioni che presuppongono una giurisdizione piena ...»⁸; anche sotto questo profilo, vi è un notevole avvicinamento tra la valutazione del giudice dell'udienza preliminare e quella del giudice del dibattimento. Anzi, proprio l'attribuzione di un tale potere — dovere al g.u.p. conferma che oggi tale giudice è chiamato a ragionare in termini di colpevolezza-innocenza; infatti, il riconoscimento, l'applicazione ed il giudizio di comparazione delle circostanze attenuanti presuppongono la colpevolezza dell'imputato.

La sentenza n. 224 del 6 luglio 2001 della Corte costituzionale⁹, anche se in via incidentale, scioglie un altro dubbio sui poteri del g.u.p.; la Corte afferma infatti che il g.u.p. può emettere sentenza di non luogo a procedere per difetto di imputabilità quando non ne consegua l'applicazione di una misura di sicurezza. Si è infatti sostenuto che è sempre precluso al g.u.p. l'accertamento della mancanza di imputabilità e ciò sia se sussiste la pericolosità sociale (con necessità quindi di applicare la misura di sicurezza) sia se non emerge¹⁰.

⁵ Si è sopra richiamato l'orientamento giurisprudenziale che escludeva che il g.u.p. potesse valutare la sussistenza delle attenuanti ed operare il bilanciamento.

⁶ La norma ha il suo antecedente storico nell'art. 226 d. lgs. n. 51/1998 che consente al g.i.p., su richiesta di parte e consenso dell'indagato, di emettere sentenza in camera di consiglio di non doversi procedere per intervenuta prescrizione, per effetto del giudizio di comparazione tra le aggravanti e le circostanze attenuanti generiche.

⁷ Va ricordato che era stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 425 c.p.p. nella parte in cui non consentiva al g.u.p. di valutare la sussistenza delle attenuanti e di procedere al giudizio di comparazione tra le circostanze, ai fini della declaratoria di una causa di estinzione del reato, a differenza di quanto disposto nel regime transitorio dagli articoli 256 e 257 d.lgs. 271/1989; la Corte costituzionale rigettò la questione ritenendo che vi fosse una non omologabilità di situazioni; cfr. sentenza 431/1990: «mentre nel regime transitorio il giudice di norma è in possesso di un fascicolo processuale contenente gli atti dell'istruttoria ed esamina un vero e proprio complesso probatorio, il giudice dell'udienza preliminare di regola non dispone degli elementi necessari a riconoscere circostanze attenuanti ed a procedere al giudizio di cui all'art. 69 c.p. dato che le prove ed il successivo accertamento dei fatti si profileranno solo con il dibattimento».

⁸ Cfr. Cass. sentenza n. 2110 del 15 aprile 1998 - 8 maggio 1998 prima citata.

⁹ Sotto il regime dell'evidenza, con sentenza 41/1993, la Corte costituzionale aveva dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 425 c.p.p. nella parte in cui stabiliva che il giudice potesse pronunciare sentenza di non luogo a procedere quando risultava evidente che l'imputato era persona non imputabile; in sintesi, aveva ritenuto la Corte che la valutazione della sussistenza dell'imputabilità e la conseguente applicazione della misura di sicurezza, basata sulla valutazione della pericolosità sociale, comportavano un giudizio di responsabilità precluso al g.u.p., in forza dell'uso del termine «evidente», tenuto conto della natura dell'udienza preliminare. La Corte ritenne inoltre sussistere una compressione del diritto di difesa, in quanto all'imputato sarebbe stato precluso il diritto alla prova sul merito esercitabile in dibattimento. Fu così preclusa al g.u.p. la possibilità di dichiarare il non luogo a procedere per la mancanza di imputabilità e di applicare la misura di sicurezza.

¹⁰ Tale tesi è sostenuta, con diverse argomentazioni da Maria Costantini in «La declaratoria di non imputabilità nell'udienza preliminare dopo la legge Carotti» in Cass. pen. 2001 pag. 1375 e ss.

La tesi della Corte costituzionale è del tutto condivisibile (la mancanza di imputabilità rientra nell'indicazione della non punibilità "per qualsiasi causa").

Infatti, operando una lettura congiunta dei commi 1 e 4 dell'art. 425 c.p.p., il g.u.p. può emettere sentenza di non luogo a procedere dichiarando la non imputabilità della persona solo allorché non sia emersa la pericolosità sociale dell'imputato e la conseguente necessità di dover applicare la misura di sicurezza. Osserva un commentatore: «Se non fosse così si realizzerebbe una insana ed illogica sperequazione: il non imputabile dovrebbe in ogni caso subire il processo, anche ai soli fini della dichiarazione di non imputabilità. Allo stesso modo non può dichiararsi la non punibilità quando ad essa segua l'applicazione di una misura di sicurezza»¹¹

Il divieto di applicare la misura di sicurezza è coerente con il nuovo sistema processuale, nel quale il g.u.p. opera una verifica giurisdizionale profonda con i limiti della declaratoria di responsabilità e dell'applicazione della pena (salve le ipotesi di riti alternativi). Ed è questo il motivo per cui gli è preclusa solo l'applicazione di misure di sicurezza (diverse dalla confisca); infatti la misura di sicurezza è comunque una sanzione e richiede che il provvedimento del giudice che l'applica possa acquisire definitività: carattere che invece manca ai provvedimenti conclusivi dell'udienza preliminare. Inoltre, proprio l'attribuzione del potere di applicare la confisca è l'ulteriore conferma del carattere sempre più giurisdizionale, più che processuale, della decisione del g.u.p.

Il complesso delle modifiche normative ha profondamente trasformato l'udienza preliminare, modificando e radicalizzando la sua funzione di filtro: il g.u.p. è divenuto giudice di merito, pur se di una fase procedimentale, ed opera una verifica giurisdizionale profonda¹²; dispone il giudizio solo allorché ha escluso che dalle fonti di prova possano derivare esiti diversi dal proscioglimento. È preclusa al g.u.p. la declaratoria di responsabilità dell'imputato — che pure però sostanzialmente opera allorché valuta la sussistenza delle attenuanti ed il bilanciamento delle circostanze¹³ — e l'applicazione della pena (salve le ipotesi dei riti alternativi); da qui, come si è detto l'impossibilità di applicare misure di sicurezza diverse dalla confisca.

L'interpretazione proposta trova anche un ulteriore conforto nell'art. 111 Cost.; infatti il comma 2 prevede il principio della ragionevole durata del processo. Orbene, se al momento della valutazione del g.u.p. emerge l'insufficienza o la contraddittorietà delle fonti di prova ad un giudizio di penale responsabilità o l'inidoneità delle stesse al sostegno dell'accusa in giudizio, impedire la immediata declaratoria del non luogo a procedere riservando al dibattimento il proscioglimento per l'insufficienza probatoria, lede il principio della ragionevole durata del processo, ponendo inutilmente la valutazione favorevole all'imputato.

d) L'incompatibilità del giudice nelle ipotesi di concorso di persone nel reato.

Con la sentenza n. 113 del 2000, la Corte costituzionale, richiamando la precedente sua giurisprudenza (*cfr.* in particolare le sentenze 186 del 1992; 439 del 1993; 371 del 1996; 306, 307, 308 del 1997; 241 del 1999) ha precisato che nelle ipotesi di concorso di persone nel medesimo reato, l'aver pronunciato sentenza nei confronti di alcuno dei concorrenti non rende per ciò stesso il giudice incompatibile al successivo giudizio nei confronti degli altri, in quanto è fermo il principio per il quale nella naturale unitarietà delle figure di concorso alla comunanza dell'imputazione fa riscontro una pluralità di condotte distintamente ascrivibili a ciascuno dei concorrenti, le quali, ai fini del giudizio di responsabilità, devono formare oggetto di autonome valutazioni, suscettibili di sfociare in un accertamento positivo nell'un caso e negativo nell'altro. L'incompatibilità si può verificare certamente nelle situazioni estreme individuate dalla sentenza n. 371 del 17 ottobre 1996; (con tale sentenza la Corte dichiarava l'illegittimità dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva che non potesse partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice il quale avesse pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, in cui la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità fosse stata comunque valutata). E va ricordato che la questione era stata sollevata anche dalla Corte di assise di Napoli nel corso di un processo scaturito dalla separazione da altro processo a carico di numerosi imputati di un delitto associativo definito con sentenza: cioè in una ipotesi di concorso di persone necessario e allorché il giudizio di merito si era concluso con l'atto — la sentenza — più profondo e caratterizzante la funzione giurisdizionale.

¹¹ *Cfr.* Teresa Bene, *op. cit.* pag. 455.

¹² In questo senso A.A. Dalia «L'anticipazione della soglia di giudizio» in *Le recenti modifiche al codice di procedura penale*, ed. Giuffrè, 2000, pag.12: «Non siamo più in presenza di un "filtro" destinato a trattenere le imputazioni azzardate, ma ad una verifica giurisdizionale approfondita e dettagliata della possibilità di definire l'imputazione con tutti gli esiti diversi dalla condanna, sempre che non si ricorra al giudizio abbreviato, nel qual caso non opera neppure il limite della condanna».

¹³ Nello stesso senso Dalia, *op. cit.*

Con la sentenza n. 113 del 2000 si sono nuovamente ricordati i principi e la *ratio* degli istituti dell'incompatibilità — collegata al pregiudizio nell'ambito dello stesso procedimento — dell'astensione e ricusazione; la Corte ha quindi chiarito, ribadendo i principi stabiliti nelle sentenze 306, 307, 308 del 1997, che nelle ipotesi diverse da quelle oggetto della sentenza 371/1996 in cui il giudice ha già operato una valutazione di merito nei confronti di concorrenti necessari nel reato, estranei al successivo giudizio, soccorrono, per la tutela del principio del giusto processo, gli istituti della astensione, *ex art.* 36, lett. H, c.p.p., e della ricusazione; la Corte ha quindi ulteriormente specificato che è questione di fatto, da individuare caso per caso, se sussista in concreto il pregiudizio del giudice, e quindi i motivi di astensione per gravi ragioni di convenienza. Ciò in quanto non è possibile individuare una casistica precisa esaustiva di tutte le ipotesi di incompatibilità, dovendo invece essere affermati solo i principi fondanti gli istituti *de quo*.

4. — Conclusioni: il contrasto con gli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione.

Orbene, avendo la Corte costituzionale affermato che la decisione assunta al termine dell'udienza preliminare ha valore equiparabile al giudizio, trattandosi di una valutazione di merito priva «... di quei caratteri di "sommarietà" che prima della riforma erano tipici di una delibazione tendenzialmente circoscritta allo stato degli atti» si rileva che nel caso in esame il g.u.p. si trova nella stessa identica situazione estrema individuata dalla sentenza n. 371 del 17 ottobre 1996: infatti il g.u.p. si trova a partecipare all'udienza preliminare (la decisione al termine della quale ha valore di giudizio) nei confronti di più imputati nonostante abbia pronunciato una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti concorrenti necessari nel reato, ma nella quale la posizione di quegli stessi — attuali — imputati in ordine alle loro responsabilità sia stata comunque valutata. Che tale valutazione sia in concreto avvenuta può rilevarsi dalla lettura della sentenza nei confronti di Barone ed altri.

Dunque, l'omessa previsione nell'art. 34 c.p.p. di tale ipotesi di incompatibilità determina una violazione in primo luogo degli artt. 24 e 111 Cost., poiché la posizione dell'imputato deve essere esaminata da un giudice che ha già valutato, anche se incidentalmente, con sentenza, la condotta ascritta, ma in diverso processo nei confronti di coimputati concorrenti necessari nel reato; ciò viola sia i diritti di difesa dell'imputato che quello ad avere un giusto processo, con un giudice imparziale privo di quella naturale forza di prevenzione derivante dalla naturale propensione a tener fermo il giudizio precedentemente espresso in ordine alla medesima *res iudicanda*. Ma vi è anche la violazione dell'art. 3 della Costituzione, posto che in una situazione oramai identica è stata già dichiarata, con la sentenza n. 371 del 17 ottobre 1996 della Corte costituzionale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva che non potesse partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice il quale avesse pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, in cui la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità fosse stata comunque valutata.

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 Cost. 1 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del g.u.p. a celebrare l'udienza preliminare allorché egli abbia già valutato la posizione degli imputati in altro processo definito con sentenza di rito abbreviato nei confronti di coimputati concorrenti necessari, non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza agli imputati, al p.m., al sig. Presidente del Consiglio dei ministri;

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

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Napoli, così deciso il 14 novembre 2001.

Il giudice per le indagini preliminari: SEMERARO

n. 92

Ordinanza del 10 luglio 2001 (pervenuta alla Corte Costituzionale il 4 febbraio 2002) emessa dalla commissione tributaria provinciale di Sassari sul ricorso proposto da Manca Giuseppina contro l'ufficio delle entrate di Sassari

Imposte e tasse - Accertamenti in rettifica dei redditi di impresa delle persone fisiche - Applicazione di parametri elaborati dal Ministero delle finanze, in base ai quali determinare i ricavi, i compensi ed il volume d'affari attribuibili al contribuente - Mancata previsione di parametri differenziati in relazione alla dislocazione territoriale delle attività imprenditoriali - Mancata previsione, per le imprese ed i professionisti in contabilità semplificata, dell'applicazione dei parametri solo qualora dal verbale di ispezione risulti l'inattendibilità della contabilità - Lesione dei principi di eguaglianza e di capacità contributiva.

- Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 3, commi da 181 a 189, in particolare commi 181, lett. a), e 186.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Con avviso di accertamento n. RL 70001870, l'Ufficio delle entrate di Sassari, ai sensi dell'art. 41bis del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, ai fini IRPEF, IVA e CSSN, in relazione all'anno di imposta 1995, ha rettificato il reddito di impresa ed il volume degli affari dichiarato dalla dott.ssa Giuseppina Manca titolare della farmacia ubicata in Cargeghe, determinando maggiori ricavi per L. 17.981.000.

L'avviso di accertamento, richiamando l'art. 39, primo comma, lettera d) del d.P.R. n. 600/1973, motiva lo scostamento dei ricavi dichiarati dalla farmacista (1.227.792.000) rispetto a quelli attribuibili in base ai parametri previsti dal d.P.C.M. 29 gennaio 1996 (L. 245.773.000), presunzione grave, precisa e concordante che legittimerebbe l'ufficio a procedere ai sensi dell'art. 3, comma 181, della legge n. 549/1995.

Avverso l'avviso la dott.ssa Manca ha proposto ricorso eccependo, ai sensi dell'art. 18 e seguenti del d.Lgs. 31 dicembre 1992 n. 546, l'incostituzionalità dell'art. 3 commi 181 - 189 della legge n. 549 del 1995, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La ricorrente lamenta che i commi 181 e 189 della citata legge n. 549 del 1995, violerebbero il principio di uguaglianza, contenuto nell'art. 3 della Costituzione in quanto non prevederebbero l'utilizzo differenziato dei parametri in relazione alla dislocazione territoriale delle attività imprenditoriali omettendo di considerare le differenti realtà economiche che ne derivano e che influiscono in maniera determinante sulla capacità di reddito di coloro che svolgono identica professione o impresa.

L'eccezione, prosegue la ricorrente, avrebbe particolare rilevanza per le imprese operanti in Sardegna che risulterebbero gravemente penalizzate in quanto non sarebbe tenuta in considerazione l'economia dell'isola riconosciuta anche dalla U.E. come territorio soggetto a particolare tutela proprio in considerazione del disagio in cui operano le aziende.

L'ufficio, costituitosi con controdeduzioni del 15 febbraio 2001, ha contestato la fondatezza della questione posta dalla ricorrente e, con un richiamo alle circolari ministeriali n. 117/1996 e n. 203/1999 ha sottolineato come il contribuente sarebbe tutelato dalla previsione di un diretto preliminare contraddittorio che consentirebbe all'amministrazione di conoscere le specifiche caratteristiche dell'attività esercitata.

All'udienza del 27 aprile 2001 il difensore della dott.ssa Manca, avv. Marco Loi, dopo aver rilevato che per le imprese in contabilità semplificata (compilanti il quadro G del MOD. 740) nella fase del contraddittorio non è prevista alcuna ispezione contabile, ha eccepito l'incostituzionalità della legge sotto l'ulteriore profilo della disparità di trattamento tra soggetti in regime di contabilità semplificata e soggetti in regime di contabilità ordinaria in quanto il comma 181 lett. A e B dell'art. 3 legge n. 549/1995 prevede un trattamento di miglior favore per le imprese in contabilità ordinaria che sarebbero soggette ai parametri solo se dal verbale di ispezione risulti l'inattendibilità della contabilità.

Tale ulteriore questione assume particolare importanza nella fattispecie concreta perché l'art. 3 comma 189 della finanziaria, ha esteso l'applicazione delle disposizioni sui parametri (materialmente pubblicati in data 29 gennaio 1996) agli accertamenti relativi al periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 1995 quando la dott.ssa Manca non aveva la possibilità di optare per il regime ordinario (ai sensi dell'art. 18 comma 6 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600) in quanto l'esercizio del diritto di opzione doveva essere esercitato all'inizio del precedente periodo d'imposta e la legge non aveva concesso la possibilità di presentare l'opzione con effetto dal 1° gennaio 1995.

Per tali motivi la commissione ritiene le questioni rilevanti e non manifestamente intondate per le seguenti ragioni:

1. — l'applicazione indiscriminata di parametri e coefficienti presuntivi di ricavi ad un'azienda operante in un piccolo paese della Sardegna e ad una azienda ubicata in un centro urbano viola i principi costituzionali di uguaglianza e capacità contributiva.

È evidente come non possano essere applicati gli stessi parametri ad una farmacia situata in un piccolo centro come Cargeghe (probabilmente non raggiunge i 1000 abitanti) ed una farmacia con sede in Milano.

Sul punto la legge non ha effettuato alcuna distinzione e l'effetto consequenziale, che ne è derivato, è stato l'emanazione del successivo d.P.C.M. 29 gennaio 1996 che non ha posto alcuna discriminazione tra diverse regioni e tra farmacie urbane e farmacie rurali come quella della dott.ssa Giuseppina Manca.

La legge n. 549/1995, in definitiva, omettendo di considerare tutti i fattori di diversità, legati appunto alla singola situazione territoriale, che vanno ad influire sul reddito delle persone e di conseguenza sulla capacità contributiva dei singoli, viola gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

2. — la dott.ssa Manca nel 1995 ha tenuto la contabilità semplificata.

L'an. 3, comma 181 lettera a), ha disposto l'applicazione generalizzata dei parametri ai soggetti che, in regime naturale di contabilità semplificata, non abbiano optato per il regime ordinario di contabilità.

La lettera b) dello stesso comma ha previsto che per i soggetti in contabilità ordinaria i parametri si applichino solo se dal verbale di ispezione risulti l'inattendibilità della contabilità precisando che, con regolamento da emanare con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988 n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri in base ai quali la contabilità ordinaria è considerata inattendibile in presenza di gravi contraddizioni o irregolarità delle scritture contabili obbligatorie ovvero tra esse e i dati e gli elementi direttamente rilevati.

È evidente la disparità di trattamento creata dal legislatore tra i contribuenti in contabilità semplificata e quelli in contabilità ordinaria.

Infatti, al momento di entrata in vigore della legge, i primi non potevano più optare per il regime semplificato in quanto il termine era già scaduto ed il legislatore non ha rimesso in termini contribuenti al fine di esercitare il diritto di opzione.

Tale disparità di trattamento viola gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

P. Q. M.

Va quindi ritenuta, oltre che rilevante, non manifestamente infondata — in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 commi 181 - 189 della legge 28 dicembre 1995 n. 549 ed in particolare:

del comma 186 nella parte in cui non prevede che i parametri debbano necessariamente esser elaborati tenendo conto delle differenze esistenti tra le imprese operanti nelle diverse regioni e, comunque, a livello territoriale e locale;

del comma 181 lettera A nella parte in cui non prevede che per le imprese ed i professionisti, in contabilità semplificata, debbano essere applicati solo qualora dal verbale di ispezione, redatto a sensi dell'art. 33 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, risulti l'inattendibilità della contabilità.

Gli atti debbono essere, conseguentemente, trasmessi alla Corte Costituzionale per il suo parere in merito, previa sospensione del presente giudizio.

Sassari, addì 10 luglio 2001

Il Presidente: PINNA

n. 93

*Ordinanza del 14 novembre 2001 emessa dal tribunale di Macerata nel procedimento civile
vertente tra I.N.P.S. e Panfini Giovanni*

Previdenza e assistenza sociale - Disciplina relativa alla ripetizione d'indebito pensionistico - Non ripetibilità dell'indebito, assoluta o nei limiti del quarto dell'importo riscosso, per periodi anteriori al 1° gennaio 1996, in caso di soggetti percettori di reddito personale imponibile IRPEF, per l'anno 1995, di importo rispettivamente pari o inferiore a 16 milioni di lire ovvero superiore - Violazione del principio di uguaglianza per la efficacia retroattiva della censurata disciplina - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato mediante lettura la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 2/2000 INPS/Panfini Giovanni.

Ritenuto che la prospettata questione di costituzionalità delle norme di cui all'art. 1, commi 260 e 261 legge n. 662/1996 non sia manifestamente infondata, posto che la disciplina così come interpretata regolante la ripetizione degli indebiti corrisposti dagli Istituti previdenziali appare porsi in contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione sotto il triplice profilo:

1) della disparità di trattamento di situazioni identiche, per il solo motivo della diversità cronologica della avvenuta corresponsione delle somme indebitamente percepite, alla luce dei successivi motivi di contrasto;

2) della palese irragionevolezza della retroattività della norma, pur in difetto di una espressa previsione in tal senso del testo normativo;

3) della ingiustificata decurtazione di emolumenti previdenziali garantiti dall'art. 38 della Costituzione, non apparendo ricorrere alcuna inderogabile esigenza di bilancio che giustifichi la compressione del diritto degli assicurati;

Ritenuto che la questione sia anche rilevante, in quanto nella fattispecie non si configura dolo dell'*accipiens* per il solo fatto del silenzio nelle comunicazioni all'I.N.P.S., in quanto intervenuto precedentemente alla legge n. 412/1991 e che è stato concretamente accertato che l'assicurato presenta per il 1995 limiti di reddito superiori a L. 16.000.000;

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. 1 commi 260 e 261 legge n. 662/1996, per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione;

Ordina la sospensione del giudizio;

Dispone rimettersi gli atti alla Corte Costituzionale;

Dispone la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione al Presidente della Camera dei Deputati ed a quello del Senato della Repubblica;

Macerata, addì 14 novembre 2001

Il Presidente: IACOBONI

02C0118

n. 94

Ordinanza del 14 novembre 2001 emessa dal tribunale di Macerata nei procedimenti civili riuniti vertenti tra I.N.P.S. e Arcangeli Vincenzo

Previdenza e assistenza sociale - Disciplina relativa alla ripetizione d'indebito pensionistico - Non ripetibilità dell'indebito, assoluta o nei limiti del quarto dell'importo riscosso, per periodi anteriori al 1° gennaio 1996, in caso di soggetti percettori di reddito personale imponibile IRPEF, per l'anno 1995, di importo rispettivamente pari o inferiore a 16 milioni di lire ovvero superiore - Violazione del principio di uguaglianza per la efficacia retroattiva della censurata disciplina - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato mediante lettura la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 4/2001 I.N.P.S./Arcangeli Vincenzo.

Ritenuto che la prospettata questione di costituzionalità delle norme di cui all'art. 1, commi 260 e 261 legge n. 662/1996 non sia manifestamente infondata, posto che la disciplina così come interpretata regolante la ripetizione degli indebiti corrisposti dagli Istituti previdenziali appare porsi in contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione sotto il triplice profilo:

- 1) della disparità di trattamento di situazioni identiche, per il solo motivo della diversità cronologica della avvenuta corresponsione delle somme indebitamente percepite, alla luce dei successivi motivi di contrasto;
- 2) della palese irragionevolezza della retroattività della norma, pur in difetto di una espressa previsione in tal senso del testo normativo;
- 3) della ingiustificata decurtazione di emolumenti previdenziali garantiti dall'art. 38 della Costituzione, non apparendo ricorrere alcuna inderogabile esigenza di bilancio che giustifichi la compressione del diritto degli assicurati;

Ritenuto che la questione sia anche rilevante, in quanto nella fattispecie non si configura dolo dell'*accipiens* per il solo fatto del silenzio nelle comunicazioni all'I.N.P.S., in quanto intervenuto precedentemente alla legge n. 412/1991 e che è stato concretamente accertato che l'assicurato presenta per il 1995 limiti di reddito superiori a L. 16.000.000;

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. 1 commi 260 e 261 legge n. 662/1996, per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione;

Ordina la sospensione del giudizio;

Dispone rimettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicazione al Presidente della Camera dei deputati ed a quello del Senato della Repubblica;

Macerata, addì 14 novembre 2001

Il Presidente: IACOBONI

02C0119

n. 95

*Ordinanza del 15 ottobre 2001 emessa dal tribunale di Napoli
nel procedimento penale a carico di Barattolo Pasquale*

Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Dichiarazioni difformi precedentemente rese, lette per le contestazioni e valutate ai fini della credibilità del teste - Acquisizione e valutazione quale prova dei fatti in queste affermati - Mancata previsione - Violazione dei principi del libero convincimento del giudice, della funzione conoscitiva del processo, dell'infedeltà della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., art. 500, come modificato dall'art. 16 della legge 1° marzo 2001, n. 63.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, secondo comma, e 111, secondo comma.

IL TRIBUNALE

All'esito della discussione nel processo a carico di Barattolo Pasquale, imputato dei delitti di cui agli artt. 81 628 e 81 629 in relazione all'art. 628 comma 3 c.p.;

O S S E R V A

Ritiene il tribunale che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 500 commi 2 e 6 c.p.p., in relazione agli artt. 2, 3, 24.1, 25.2 e 101.2 della Costituzione, nella parte in cui preclude al giudice di valutare, ai fini dell'accertamento dei fatti, le dichiarazioni fatte dalle persone offese in sede denuncia e di sommarie informazioni nella fase delle indagini preliminari, allorché le stesse, in sede dibattimentale, pur confermando di avere reso dette affermazioni accusatorie, le smentiscano, indicando i motivi che le indussero a sporgere denuncia che si assume menzognera.

Sul punto osserva il collegio che, pur nel mutato assetto costituzionale, permanga immutato il principio della non dispersione dei mezzi di prova, nei casi in cui la stessa, sebbene formata nel contraddittorio delle parti, contenga elementi acquisiti nella fase procedimentale.

Nel presente processo le due denunzianti, rispettivamente madre e sorella dell'imputato, sentite in dibattimento, hanno affermato di avere sporto false denunce per condotte di estorsione e rapina ai loro danni, per sottrarre il proprio congiunto allo stato di tossicodipendenza in cui versava.

L'attuale formulazione dell'art. 500 c.p.p., prevedendo una lettura contestazione senza acquisizione delle dichiarazioni rese nella fase delle indagini preliminari, consente di valutare tale diversa prospettazione dell'accaduto, esclusivamente ai fini della credibilità delle parti offese sentite quali testi, con esclusione della loro valenza probatoria, così impedendo al giudice la possibilità di utilizzazione delle stesse, in violazione dei principi del libero convincimento del giudice, della funzione conoscitiva del processo, dell'infedeltà della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Tale previsione normativa, invero, comporta siffatta incongruenza e cioè che l'originaria dichiarazione è valutabile ai soli fini dell'inattendibilità del teste e, sebbene introdotta nel giudizio ed esaminata nel contraddittorio delle parti, non può essere acquisita ai fini della prova di quanto in esse affermate.

Ciò è ancora più evidente nel caso in cui, come quello in esame, dette dichiarazioni siano oggetto della denuncia autonomamente sporta dalla persona offesa e che quest'ultima ammetta nel contraddittorio dibattimentale di avere reso in precedenza le dichiarazioni suddette, anche se al solo fine di smentire la veridicità delle stesse, con la conseguente impossibilità di utilizzarle quale prova positiva di quanto enunciato.

L'acquisizione di dette originarie dichiarazioni nel contraddittorio della parti, unitamente alla circostanza che il teste «non si è sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato e del suo difensore» fanno sì che la utilizzabilità piena di dette affermazioni non si ponga in contrasto con la prescrizioni dell'art. 111 della Costituzione.

Rilevato, infine, che la questione sollevata appare rilevante ai fini della decisione, in quanto è terminata l'attività istruttoria ed il collegio è chiamato alla valutazione del materiale probatorio

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 e ss. legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenute la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art 500 c.p.p., come modificato dall'art. 16 della legge 1° gennaio 2001 n. 63, nella parte in cui non prevede che le dichiarazioni difformi precedentemente rese dal testimone, lette per la contestazione, non possano essere acquisite al fascicolo del dibattimento e valutate ai fini della prova dei fatti in queste affermati, per contrasto con gli artt. 3, 24 primo comma, 25 secondo comma e 111 secondo comma della Costituzione;

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.

Napoli, addì 15 ottobre 2001

Il Tribunale: ACIERNO - MIRRA - PURCARO

02C0120

N. 96

*Ordinanza del 10 dicembre 2001 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Cuneo
nel procedimento penale a carico di Terzuolo Filippo ed altra*

Processo penale - Procedimenti per reati a citazione diretta - Indagini preliminari - Richiesta di archiviazione avanzata dal pubblico ministero a termini di indagine scaduti - Rigetto da parte del giudice ed invito al pubblico ministero di formulare l'imputazione - Nullità del decreto di citazione a giudizio in mancanza del previo avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari - Incidenza sul corretto ed efficace esercizio dell'azione penale - Privazione di un fondamentale momento di garanzia per l'indagato - Lesione del principio di indipendenza del giudice.

- Cod. proc. pen., art. 409, comma 5, in combinato disposto con gli artt. 415-bis e 552, n. 2 (recte: comma 2), stesso codice.
- Costituzione, artt. 24, 101 e 112.

IL TRIBUNALE

A parziale scioglimento della riserva di cui al verbale di udienza a data 3 dicembre 2001 nell'ambito del procedimento pendente nei confronti dei signori: Filippo Terzuolo e Bianca Maria Borra, assistiti e difesi dall'Avvocato Roberto Mussano del foro di Torino, indagati per i reati di cui agli artt. 110, 595, 594 c.p.;

Vista la richiesta di archiviazione presentata dal pubblico ministero;

Preso atto dell'opposizione dispiegata dal querelante signor Silvano Bernardi, assistito e difeso dall'avvocato Gianmario Parola del foro di Cuneo;

Sentite le parti in camera di consiglio.

O S S E R V A

Nell'ambito di procedimento penale iscritto in data 27 maggio 1997 a carico di noti per i reati di cui agli artt. 594 e 595 c.p.p., il pubblico ministero presentava, in data 13 agosto 2001, ormai irrimediabilmente scaduti i termini di indagine, richiesta di archiviazione. A fronte di detta richiesta dispiegava tempestiva opposizione il querelante.

Il giudice per le indagini preliminari procedeva alla fissazione di udienza camerale, all'esito riservandosi la decisione e riscontrando, già da una sommaria delibazione, la penale rilevanza del materiale accusatorio in atti, costituito da lettere sottoscritte dagli indagati. A fronte della ritenuta necessità di respingere la richiesta di archiviazione, determinando il p.m. all'immediato esercizio dell'azione penale — non paiono necessarie ulteriori indagini — si presenta a questo giudice un rilevante problema di legittimità costituzionale che appare non manifestamente infondato in virtù delle considerazioni che seguono.

Il complesso delle disposizioni dettate dall'art. 409 c.p.p. si pone a garanzia della concreta attuabilità del principio costituzionale che vuole improntato ad obbligatorietà l'esercizio dell'azione penale. In particolare, compete al giudice per le indagini preliminari il controllo sull'inazione del pubblico ministero, sicché proprio tale giudice può e deve disporre che il pubblico ministero proceda, laddove il materiale raccolto in sede di indagini preliminari renda evidente la necessità di un compiuto vaglio giurisdizionale e non necessiti di ulteriori approfondimenti.

In particolare, la disposizione di cui all'art. 409, comma 5, c.p.p., risale all'originario impianto del codice di rito e venne dettata a regolare il rito di competenza del tribunale: quindi il legislatore aveva a modello i procedimenti per delitti che necessitassero della celebrazione dell'udienza preliminare. Si comprende quindi come la norma in questione disponga che il giudice semplicemente ordini al pubblico ministero di formulare l'imputazione, fissando poi senza ritardo proprio l'udienza preliminare: singolarmente, l'art. 128 disp. att. c.p.p. attribuisce a quel giudice — dissenziente rispetto alla richiesta di archiviazione formulata dal p.m. — non solo il compito di far notificare all'imputato il decreto di fissazione dell'udienza preliminare, ma anche di inserire, in quella *vocatio* ed in quel solo caso, alcuni degli elementi altrimenti propri della richiesta di rinvio a giudizio, atto col quale il pubblico ministero esercita l'azione penale per i reati che necessitino del vaglio predibattimentale.

Tale complesso normativo — in quanto applicabile — regola ormai anche il rito relativo ai reati che prevedono la citazione diretta a giudizio: ciò è sancito dall'art. 549 c.p.p., norma di apertura del libro VIII, riformulato con la legge n. 479/1999. Quindi, a differenza di quanto avveniva nell'ormai desueto rito pretorile, il giudice per le indagini preliminari che dissenta dalla richiesta di archiviazione o sia sollecitato da valida opposizione, provvede a seguito di udienza camerale e non più *de plano*.

In tale contesto sopravviene l'art. 415-*bis* c.p.p., la cui letterale dizione pare, di fatto, precludere al giudice per le indagini preliminari il concreto esercizio dell'obbligo conferitogli dalla disposizione di cui al quinto comma dell'art. 409 c.p.p. Infatti la recente norma, interpolata dalla ricordata legge n. 479, prescrive al pubblico ministero, qualora non intenda formulare richiesta di archiviazione, di notificare l'avviso di conclusione delle indagini e ciò «prima della scadenza del termine previsto dal comma due dell'art. 405»: quindi colloca temporalmente l'adempimento, ed in maniera rigida. L'omissione di quell'avviso genera nullità assolute rilevabili d'ufficio, giacché l'art. 552 comma 2 c.p.p. specificamente dispone in tal senso. Quindi, l'art. 415-*bis* c.p.p. detta una norma che pone una condizione necessaria per l'esercizio dell'azione penale: insoddisfatta, determina azioni geneticamente viziate, ma pare precludere il corretto ed efficace esercizio dell'azione penale coatta ove il p.m. abbia invece inteso formulare richiesta di archiviazione.

Se infatti non si pongono particolari problemi laddove il giudice per le indagini preliminari, non condividendo la richiesta di archiviazione, solleciti al pubblico ministero ulteriori attività investigative — prorogato comunque o implicitamente rinnovato il termine di indagini, il requirente potrà, all'esito, formulare l'avviso previsto dall'art. 415-*bis* — sembra sorgere una irrisolvibile discrasia ove il giudice, come nel presente caso, spirato ormai il termine di indagine, ritenga il materiale istruttorio insuscettibile di utili approfondimenti e, tuttavia, rifiuti la pronuncia di archiviazione, ritenendo la necessità di imporre al pubblico ministero l'esercizio dell'azione penale, determinandolo a formulare senz'altro l'imputazione. Infatti, il magistrato requirente, così sollecitato, dovrebbe successivamente emettere il decreto di citazione a giudizio, ma senza aver dato tempestivamente all'indagato — di fatto: imputato — l'obbligatorio avviso: ne conseguirebbe, appunto, una *vocatio* geneticamente affetta da nullità, esplicitamente comminata dall'an. 552 comma 2 c.p.p.

La discrasia non può esser nemmeno superata da una forse temeraria e, comunque, asistemica interpretazione estensiva dell'art. 128 disp. att. c.p.p. Non si può infatti ritenere che il giudice per le indagini preliminari possa fissare udienza preliminare per reati che prevedono la citazione diretta, né che debba emettere direttamente il decreto di citazione a giudizio sulla scorta dell'imputazione formulata coattivamente dal pubblico ministero: compete al requirente l'esercizio dell'azione penale, né può interpretarsi estensivamente una norma — peraltro singolare — dettata per un diverso contesto, specie dopo che il legislatore, nel solco di notissime sentenze della Consulta, ha inteso accentuare la netta separazione funzionale tra il giudice per le indagini preliminari ed il giu-

dice per l'udienza preliminare. Del resto, ove si volesse sostenere tale interpretazione, il giudice per le indagini preliminari dovrebbe surrogarsi al p.m. anche negli adempimenti previsti dall'ultimo comma dell'art. 552 c.p.p. e dal seguente art. 553: ma, a questo punto, eserciterebbe egli l'azione penale, sostituendosi al pubblico ministero nell'adempimento di una funzione costituzionalmente conferitagli, giacché non può comunque ritenersi che tale esercizio possa concretizzarsi, da parte del requirente, nella mera formulazione dell'imputazione. Anzi, nell'ambito di un sistema improntato al principio accusatorio, proprio la citazione diretta rappresenta l'esito sistematicamente più conforme al canone: tale impostazione pare trovare conferma ermeneutica nel vecchio testo dell'art. 554 comma 2 c.p.p., laddove si leggeva «il giudice, se non accoglie la richiesta di archiviazione, restituisce con ordinanza gli atti al pubblico ministero, disponendo che, entro dieci giorni, questi formuli l'imputazione ai fini degli adempimenti previsti dagli articoli 555 e seguenti».

Inoltre, nell'odierno contesto normativo, l'art. 415-bis c.p.p. si pone come fondamentale momento di garanzia per l'indagato: egli può presentare memorie, produrre documentazione, frutto anche di investigazioni difensive ed esercitare diverse facoltà che i ristretti termini dell'udienza camerale certo non consentono. Se infatti può ipotizzarsi che la fissazione dell'udienza camerale assolva, pur in termini temporali assai più ristretti, alle garanzie di cui al comma 2 dell'art. 415-bis (c.d. discovery), rimarrebbero frustrate tutte le ulteriori facoltà che la disposizione conferisce all'indagato, con consequenziali problemi in ordine alla utilizzabilità degli atti eventualmente prodotti o acquisiti su impulso dell'indagato, ma dopo lo spirare del termine di indagini preliminari.

Sembra quindi che il combinato disposto delle richiamate disposizioni — artt. 409, comma 5, 552 e 415-bis c.p.p. — vada ad incidere sui principi costituzionali sanciti dagli artt. 112 e 24, comma 2, della Costituzione, da un lato determinando il p.m. ad un esercizio dell'azione penale radicalmente nullo e, dall'altro, privando l'indagato di un momento difensivo di assoluta rilevanza, posto proprio in prossimità dello snodo potenzialmente idoneo a trasformare il procedimento in processo, o ad impedire, in forza delle allegazioni difensive, tale mutazione.

Sembra anche potenzialmente leso il principio di cui all'art. 101, comma 2, della Carta costituzionale, giacché il giudice — spirato il termine di indagini e formulata dal p.m. la richiesta di archiviazione — non potrebbe adempiere al dovere di sollecitare l'esercizio di un'azione penale validamente esperibile, rimanendo così esposto ad una scelta discrezionale del pubblico ministero teso all'inerzia processuale: e ciò sembra porsi in contrasto anche col più generale principio di ragionevolezza.

A fronte di tale situazione, pare di necessità disporre la sospensione del procedimento al fine di rimettere gli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 legge n. 87 del 1953;

Sospende il procedimento di cui all'epigrafe;

Rimette gli atti alla Corte costituzionale in relazione alla questione sulla legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 409, comma 5, 4, 5-bis e 552 n. 2 c.p.p. in relazione agli articoli 24, 101 e 112 della Costituzione;

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, nonché per la notifica della presente ordinanza agli indagati ed al loro difensore, al querelante ed al suo difensore, al pubblico ministero ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione del presente provvedimento al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.

Cuneo, addì 3-7 dicembre 2001

Il giudice: CACCIOPPOLI

02C0131

n. 97

Ordinanza del 6 dicembre 2001 emessa dal Tribunale di Bologna
sui reclami riuniti proposti da Comune di Bologna ed altro contro Drudi Maria Alessandra 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 istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 292/2000.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 15 novembre 2001 nei procedimenti di reclamo ex art. 669-terdecies nn. 15002/2001, 10511/2001 e 10346/2001 riuniti;

O S S E R V A

Il potere di impugnazione del p.m. è previsto unicamente nelle cause che egli stesso avrebbe potuto proporre ex art. 69 c.p.c. ovvero nelle speciali ipotesi contemplate ai commi 3 e 4 dell'art. 72 c.p.c.

Essendo il p.m. intervenuto nella procedura cautelare 2702/2000 RG ai sensi dell'art. 70 u.c. c.p.c., il reclamo dallo stesso proposto avverso l'ordinanza emessa all'esito di tale procedura è inammissibile.

Idonea è la procura rilasciata dai ricorrenti quanto alle procedure instaurate nei confronti del Comune di Bologna nonché del sindaco non nella sua veste di rappresentante dell'ente locale, bensì quale autorità istituzionalmente delegata alla tutela della salute dei cittadini.

La circostanza che la procura sia stesa in calce al ricorso e faccia riferimento al «presente» procedimento elimina qualunque dubbio circa la veste nella quale i ricorrenti intendevano procedere nei confronti del Sindaco di Bologna, come genericamente indicato in procura.

Poiché il procedimento richiamato, per *relazionem* nella procura è rivolto al sindaco nella sua duplice investitura, logica vuole che anche la generica locuzione «avverso il Sindaco di Bologna» contenuta nella procura debba intendersi in tale duplice accezione.

Un difetto di procura è, invece, ravvisabile in ordine al procedimento instaurato nei confronti della giunta comunale.

La giunta comunale è, del resto, semplice organo dell'ente territoriale comune, privo di autonoma soggettività e rappresentatività nell'ordinamento generale.

Il ricorso avanzato avverso tale organo è, quindi, da dichiararsi inammissibile per difetto di procura.

Quanto all'eccezione sollevata dai reclamati al punto II delle note conclusive depositate il 9 novembre 2001 va precisato come il procedimento contemplato dall'art. 669-terdecies c.p.c. abbia natura *latu sensu* impugnatoria, ma non sia governato dal principio devolutivo che vale per l'appello poiché tende al riesame della domanda cautelare nel suo complesso e non del solo provvedimento impugnato.

Inoltre la struttura del procedimento ex art. 669-terdecies è regolata con generico richiamo agli artt. 737 e 738 c.p.c. ed il rispetto del contraddittorio è assicurato dal quarto comma dell'art. 669-terdecies a mente del quale il collegio decide «convocate le parti».

La notifica del reclamo ai controinteressati effettuata a cura del reclamante è la modalità all'uopo più utilizzata, ma tale notifica, proprio perché modalità di fatto sostitutiva di una convocazione dei soggetti controinteressati da parte dell'ufficio, non può essere equiparata, *sic et simpliciter*, a quella effettuata ex art. 330 c.p.c., nella rigida interpretazione data dalla giurisprudenza a quest'ultima norma in punto di consegna di copie.

Ciò che rileva nella notificazione del reclamo proposto *ex art. 669-terdecies* c.p.c. è che di fatto tutti i possibili controinteressati siano stati posti al corrente del reclamo e nella condizione di costituirsi nella relativa procedura.

Nel caso di specie tale fine è stato certamente raggiunto anche per i difensori ricorrenti in proprio con la notifica ad essi del reclamo *de quo* quali procuratori costituiti per le altre parti.

In altre parole, alla luce dell'esplicitato intento di ottenere la revoca dell'ordinanza emessa nel procedimento n. 2702/2000, nella sua intenzione, ed il rigetto del ricorso cautelare che tale ordinanza accoglie (*cf.* le conclusioni dell'atto di reclamo) e avendo la notificazione effettuata ai procuratori costituiti reso gli stessi edotti del proposto reclamo, ritiene il collegio che la mancata indicazione dei difensori in proprio nella relata di notifica del reclamo, in primo luogo, non possa essere interpretata come mancata impugnazione del provvedimento nei confronti di alcuni ricorrenti; in secondo luogo, sia del tutto ininfluenza agli effetti di una corretta instaurazione del contraddittorio nella presente procedura. Nessun rilievo può, infine, darsi alla tardività nella produzione della delibera di giunta che autorizza il sindaco al reclamo *ex art. 669-terdecies* in rappresentanza del comune essendovi visibile giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo la quale la deliberazione di autorizzazione ad agire o resistere in giudizio del sindaco può essere utilmente prodotta anche nel corso della lite, sempreché la causa non sia passata in decisione (*cf.* Cons. Stato, 7 gennaio 1999 n. 4, Cons. Stato a. plen. 6 febbraio 1993, n. 3, nonché Cass. S.U. n. 10045/1993).

Poiché le altre eccezioni processuali *hinc et inde* dedotte involgono non solo un giudizio sulla regolarità dell'instaurazione del contraddittorio nelle due fasi cautelari, ma anche valutazioni di merito afferenti la legittimazione passiva della domanda cautelare, nonché l'interpretazione da darsi all'impugnato provvedimento sotto il profilo dei suoi destinatari, ritiene il collegio che la decisione su tali eccezioni, e su quelle dipendenti di parziale definitività dell'ordinanza emessa il 13 luglio 2001, presupponga necessariamente l'accoglimento della sollevata eccezione di difetto di giurisdizione.

Pregiudiziale rispetto alla decisione su tale ultima eccezione è, tuttavia, la decisione che adotterà la Corte costituzionale sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 decreto legislativo n. 80/1998 che il collegio ritiene di dover sollevare d'ufficio con la presente ordinanza.

Ai fini della decisione sulla rilevanza della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 34 decreto legislativo n. 80/1998 occorre individuare la norma attributiva della competenza giurisdizionale da applicare alla controversia in esame.

Il collegio ritiene che tale norma sia l'art. 34 del decreto legislativo n. 80/1998 poiché norma in vigore al momento della proposizione della domanda e rientrando la controversia *de qua* tra quelle «aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche ... in materia urbanistica» devolute con il menzionato art. 34 ed il successivo art. 35 alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

La vigenza del menzionato art. 34 al momento della proposizione del ricorso e la sua applicabilità anche a seguito della entrata in vigore della legge n. 205/2000 derivano dai principi fissati dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale e dall'art. 5 c.p.c.

Il ricorso cautelare è stato, infatti, depositato il 28 febbraio 2000 e, quindi, nel vigore del decreto legislativo n. 80/1998 ed anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 luglio 2000, n. 205 (in vigore dal 10 agosto 2000).

Indipendentemente dall'interpretazione che si dia all'art. 7 di quest'ultima legge, è evidente come in base al principio fissato dall'art. 5 c.p.c. nessuna rilevanza può avere lo *ius superveniens* che eventualmente fissi, con nuovi criteri, la giurisdizione applicabile al giudizio pendente.

A nulla rileva, poi, che l'art. 7 legge n. 205/2000, pur formalmente modificando l'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998 abbia, nella sostanza, ripetuto integralmente, il contenuto di tale norma attribuendole veste ed efficacia di legge formale.

In ossequio al generale principio fissato dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, l'art. 7 legge n. 205/2000 non può, infatti, avere efficacia retroattiva e conferire valore di legge formale all'art. 34 del decreto legislativo n. 80/1998.

Il menzionato art. 7 può solo far sì che il contenuto del precedente art. 34 decreto legislativo n. 80 del 1998 abbia valore di legge formale per l'avvenire, e cioè per il periodo successivo alla propria entrata in vigore, restando la disciplina precedente, e cioè l'art. 34 decreto legislativo n. 80 del 1998, ancorché di tenore identico all'art. 7 legge n. 205/2000, sottoponibile alle censure di illegittimità costituzionale alle quali il legislatore delegato si è esposto per le ragioni che si esporranno in prosieguo.

L'applicabilità del menzionato art. 34 alla presente controversia si evince anche dall'interpretazione che di tale norma ha offerto la suprema corte di legittimità.

Con la sentenza n. 494 del 14 luglio 2000 le sezioni unite della Corte di cassazione hanno ritenuto che l'assolutezza, la laconicità e l'estrema latitudine della definizione della materia urbanistica offerta dall'art. 34 del decreto legislativo n. 80/1998 permetta di ricomprendere nell'espressione «tutti gli aspetti dell'uso del territorio» contenuta in tale norma la totalità di tali usi, nessuno escluso e, quindi, da un lato, la disciplina normativa e/o pianificatoria proveniente dalla p.a.; dall'altro aspetti di utilizzazione concreta del territorio da parte della p.a.

La *causa petendi* della spiegata domanda cautelare riguarda la disciplina del traffico imposta dal comune su parte del territorio comunale, l'asserita inadeguatezza di tale disciplina rispetto alle prescrizioni contenute nel decreto ministeriale 21 aprile 1999 n. 163 e nella legge n. 447/1995 a tutela del diritto alla salute, la lesione di tale diritto con conseguente *petitum* di condanna dell'amministrazione all'adozione delle misure previste nei citati provvedimenti a tutela della salute dei cittadini.

La *causa petendi* ed il *petitum* riguardano, quindi, le scelte di gestione del territorio operate dall'ente locale e quelle eventualmente da imporre a tale ente in materia di traffico, cioè una attività di programmazione relativa al traffico veicolare sul territorio comunale e la sua concreta attuazione. L'art. 34, comma 1, del decreto legislativo n. 80/1998 non è stato toccato dalla sentenza n. 292/2000 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 33 dello stesso decreto in relazione all'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega con riferimento all'art. 11, comma 4, lett. g) della legge n. 59/1997. Da qui la rilevanza nel presente giudizio della questione di legittimità costituzionale interessante anche l'art. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1 del decreto legislativo n. 80/1998, sempre in riferimento agli artt. 76 e 77, comma 1, della Costituzione per eccesso rispetto alla delega conferita con l'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997 n. 59.

Trattasi di questione già sollevata anche dalle sezioni unite della suprema corte di legittimità, con ordinanze 25 maggio 2000 e 21 giugno 2001, nonché dai Tribunali di Roma, Trapani, Firenze e S. Angelo dei Lombardi.

Circa la non manifesta infondatezza della questione, giova notare che, con la citata sentenza n. 292/2000, esaminando la questione di legittimità costituzionale, per eccesso di delega, del già menzionato art. 33 decreto legislativo n. 80/1998, la Corte costituzionale ha individuato finalità e ambito dell'art. 11, comma 4, lettera g), della legge di delega n. 59 del 1997 ritenendo:

a) che il compito assegnato al legislatore delegato fosse quello di procedere alla «estensione» della giurisdizione di cui era già titolare il giudice amministrativo in materia di edilizia, urbanistica e servizi pubblici, concentrando dinanzi a lui non solo la fase del controllo di legittimità dell'azione amministrativa, ma anche quella della riparazione, evitando la necessità di instaurare un successivo separato giudizio innanzi al giudice ordinario e rendendo piena ed effettiva la tutela del cittadino;

b) che oggetto normativamente individuato di tale estensione, ai fini della cennata concentrazione, erano «i diritti patrimoniali consequenziali», in esso compreso il risarcimento del danno;

c) che le tre materie dell'edilizia, dell'urbanistica e dei servizi pubblici costituivano l'ambito all'interno del quale la giurisdizione amministrativa doveva essere estesa.

Realizzando un ampliamento delle ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non consentito dall'art. 11, comma 4, lettera g) della legge n. 59 del 1997 e sconfinando, quindi, dal fisiologico riempimento della norma delegante, l'art. 33 del decreto legislativo n. 80/1998 è stato dalla Corte costituzionale ritenuto viziato per eccesso di delega.

Ad avviso di questo collegio anche gli artt. 34, commi 1 e 2, e 35 comma 1, del decreto legislativo n. 80 del 1998 esorbitano, per ragioni analoghe, dall'ambito della delega.

Le predette norme, nel loro combinato disposto, non si limitano, infatti ad estendere alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali la giurisdizione di legittimità o esclusiva, già spettante al giudice amministrativo in materia di edilizia ed urbanistica, ma istituiscono una nuova figura di giurisdizione, esclusiva e piena, che abbraccia l'intero ambito delle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti e comportamenti (e, quindi, l'intera gamma delle condotte positive, espresse con atti formali o con attività materiali, ovvero omisive) delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia.

Ambito che appare suscettivo di tendenziale estensione in ragione della amplissima definizione della materia urbanistica data dall'art. 34, del decreto legislativo n. 80/1998, definizione non compresa nella delega con conseguente ulteriore esorbitanza del legislatore delegato dai limiti della stessa.

Costituisce riprova di tale esorbitanza anche la compromissione operata dall'art. 34 del decreto legislativo n. 80/1998 della *ratio* della norma delegante.

Secondo quanto rinvenibile anche dell'esame dei lavori preparatori la finalità di tale norma era, infatti, rappresentata solo dall'obiettivo di concentrare dinanzi ad un solo organo giudiziario le controversie investenti

lo stesso rapporto tra il privato e la p.a., semplificare e dare unicità al processo, superando il criterio di riparto della giurisdizione fondato sulla distinzione tra diritti ed interessi e rendendo così effettiva e piena la tutela giudiziaria riconosciuta al privato.

P. Q. M.

Dichiara l'inammissibilità:

- a) *del reclamo proposto dal p.m.;*
- b) *del ricorso cautelare avanzato nei confronti della giunta del Comune di Bologna per difetto di procura.*

Visto l'art. 23, della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80, in riferimento agli artt. 76 e 77, comma 1 della Costituzione, per eccesso rispetto alla delega conferita dall'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997 n. 59 e conseguentemente solleva d'ufficio la relativa questione di legittimità costituzionale.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento cautelare pendente in fase di reclamo e conseguentemente l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza sia notificata alle parti in causa in unica copia ex art. 151 c.p.c. nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Si comunichi a tutte le parti costituite.

Così deciso nella camera di consiglio della terza sezione civile del Tribunale di Bologna il 26 novembre 2001.

Il Presidente: ZINITI

Il giudice estensore: MONTANARI

02C0132

N. 98

*Ordinanza del 10 novembre 2001 emessa dal Tribunale di Torino
su ricorso proposto da D'Ambrogio Francesco contro F.Ili Elia S.r.l. ed altra*

Trasporto - Trasporto di cose per conto di terzi - Stipula del contratto - Norma di interpretazione autentica - Non obbligatorietà della forma scritta - Rilevanza, a pena di nullità del contratto, delle annotazioni sulla copia del contratto dei dati relativi agli estremi dell'iscrizione all'albo e dell'autorizzazione al trasporto soltanto nel caso in cui le parti abbiano scelto la forma scritta - Disparità di trattamento, nel caso di omessa annotazione, in danno di coloro che abbiano stipulato il contratto nella forma scritta - Carezza dei presupposti della necessità ed urgenza del decreto-legge contenente la norma interpretativa.

- Decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256 (convertito nella legge 20 agosto 2001, n. 334), art. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 77.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento civile R.G. 11509/1994, promosso da: D'Ambrogio Francesco, titolare dell'omonima ditta individuale di autotrasporto, rappresentato e difeso dagli avv. Gabriello Giubbilei del foro di Livorno e Tito Morsero del foro di Torino, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Torino, via Cernaia n. 31, per delega in data 17 ottobre 1994 a margine dell'atto di citazione; attore.

Contro F.Ili Elia S.r.l., in persona del procuratore speciale dott. Giacomo Sarzina, e contro Step S.r.l., in persona del procuratore speciale dott. Giacomo Sarzina, entrambe le società convenute rappresentate e difese dall'avv. Arturo Amore, presso il cui studio hanno eletto domicilio in Torino, via Cavalli n. 42, per delega da ciascuna conferita in data 12 gennaio 1995 a margine delle rispettive comparse di costituzione e risposta; convenute.

Sintesi del processo

Con atto di citazione notificato in data 17 ottobre 1994, D'Ambrogio Francesco, titolare dell'omonima ditta individuale di autotrasporti, evocava in giudizio davanti a questo tribunale le società F.lli Elia S.r.l. e Step S.r.l. L'attore narrava di avere intrattenuto con la F.lli Elia dapprima — dal 16 agosto 1983 al settembre 1992 — ed in seguito con la Step, dal settembre 1992 in avanti, un rapporto (da lui qualificato) di appalto di servizi di trasporto autoveicoli. Sosteneva che le due società non avevano rispettato le prescrizioni tariffarie dell'art. 8, del decreto ministeriale 18 novembre 1982, relativamente alle maggiorazioni di tariffa per ciascun luogo di scarico. Invero esso attore trasportava autovetture a diversi concessionari in Italia, provvedendo a scarichi parziali presso ciascun concessionario.

Sosteneva ancora che le società avevano violato l'art. 10 del citato decreto ministeriale, sul pagamento dei trasporti intermodali in quanto le due società avevano rimborsato all'attore il costo della tratta marittima per i trasporti effettuati in Sicilia; si doleva inoltre di avere dovuto rimborsare alla F.lli Elia «spese di assicurazione abnormi e fuori mercato» e chiedeva la restituzione di quelle che, a suo avviso, erano le maggiorazioni praticate. Infine si doleva genericamente, invocando al riguardo una C.T.U., del mancato pagamento dei percorsi «a vuoto» della «bisarca», cioè dell'autocarro attrezzato per trasporto veicoli.

Le convenute si costituivano in giudizio ciascuna con comparsa di costituzione e risposta depositata e scambiata alla prima udienza del 13 gennaio 1995, con difese sostanzialmente simili, negando la natura di appalto al rapporto intercorso con l'attore, eccependo il suo difetto di legittimazione, il difetto di prova del preteso credito, la natura proibitiva e non imperativa delle norme tariffarie, l'incompatibilità della disciplina tariffaria con il Trattato di Roma, la prescrizione annuale del vantato credito e, infine, la nullità, per difetto di forma scritta, del (preteso) contratto d'appalto di trasporti *ex art. 13* decreto ministeriale 18 novembre 1982.

Dopo alcune udienze di trattazione, senza svolgimento di alcuna attività istruttoria ed entrata in vigore la legge n. 276/1997, la causa veniva assegnata a questa sezione stralcio ed a questo g.o.a. che fissava udienza per precisazione delle conclusioni, in luogo di quella mai tenuta del 23 febbraio 1996, al 12 giugno 2001; a tale udienza le parti precisavano le conclusioni, parte attrice chiedeva la discussione orale della causa ed il g.o.a. tratteneva la causa a decisione fissando al 26 settembre 2001 il termine per il deposito delle comparse conclusionali ed al 30 ottobre 2001 udienza di discussione.

Venivano depositate in termini le comparse conclusionali delle parti convenute e, all'udienza di discussione, intervenivano le sole parti convenute. In particolare la convenuta Step S.r.l. insisteva sull'eccezione di incostituzionalità diffusamente illustrata in comparsa conclusionale relativa all'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256 convertito in legge 20 agosto 2001 n. 334.

Il giudicante condivide i dubbi di incostituzionalità della detta convenuta e

O S S E R V A

1. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256, conv. in legge 20 agosto 2001 n. 334 è rilevante ai fini della risoluzione del presente giudizio.

Parte convenuta, infatti, eccepisce la nullità dei contratti di trasporto oggetto di causa, per difetto di forma scritta, *ex art. 26* legge 6 giugno 1974, n. 298 come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 29 marzo 1993, n. 82, convertito con modificazioni, in legge 27 maggio 1993, n. 162, secondo l'univoca interpretazione datane dalla giurisprudenza di merito (nullità ribadita nell'art. 13 decreto ministeriale 18 novembre 1982).

L'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256, qualificato quale norma di interpretazione autentica e come tale operante retroattivamente, sancisce: «l'ultimo comma dell'art. 26 della legge 6 giugno 1974, n. 298, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 29 marzo 1993, n. 82, convertito con modificazione, dalla legge 27 maggio 1993, n. 162, si interpreta nel senso che la prevista annotazione sulla copia del contratto di trasporto dei dati relativi agli estremi dell'iscrizione all'albo e dell'autorizzazione al trasporto di cose per conto di terzi possedute dal vettore, nonché la conseguente nullità del contratto privo di tali annotazioni, non comportano l'obbligatorietà della forma scritta del contratto di trasporto previsto dall'art. 1678 del codice civile, ma rilevano soltanto nel caso in cui per la stipula le parti abbiano scelto la forma scritta».

Ne deriva che l'applicazione di tale norma farebbe venir meno la necessità di forma scritta, a pena di nullità, dei contratti oggetto di causa, con conseguente superamento dell'eccezione di nullità sollevata da parte convenuta.

Poiché pertanto dall'applicazione di tale norma dipende la salvezza dei suddetti contratti, la questione circa la sua legittimità costituzionale risulta rilevante ai fini della decisione della presente causa.

2. — La questione di legittimità costituzionale è altresì non manifestamente infondata.

L'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256 pone forti dubbi di costituzionalità:

per contrasto con l'art. 3 della Costituzione sia per irragionevole disparità di trattamento, sia per manifesta illogicità.

Con riferimento al primo profilo si realizza, infatti, un'ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che non hanno eseguito le annotazioni richieste dalla legge, ma che avendo stipulato il contratto di trasporto verbalmente non subiranno conseguenze e coloro che non hanno eseguito le suddette annotazioni, ma che avendo stipulato il contratto nella forma scritta se ne vedranno dichiarare la nullità.

Con riferimento al secondo profilo le considerazioni da svolgere sono due:

in primo luogo la norma dell'art. 3, decreto-legge n. 256/2001, dichiarata interpretativa, risponde ad una *ratio* del tutto antitetica rispetto a quella della norma da interpretare.

Il fine di quest'ultima è, infatti, quello di scoraggiare e reprimere il fenomeno dell'abusivismo, all'interno del mercato dell'autotrasporto. E così la norma richiede, a pena di nullità, l'obbligo di riportare nel contratto i dati dell'iscrizione nell'albo e dell'autorizzazione al trasporto di cose per conto terzi. La norma interpretativa, al contrario, nel sancire la non obbligatorietà della forma scritta per la stipula del contratto di trasporto per conto terzi e nell'ammettere la stipula verbale, senza le suddette annotazioni, finisce per facilitare i fenomeni di abusivismo, ponendosi appunto in posizione antitetica rispetto alle finalità poste a fondamento della norma interpretata.

In secondo luogo l'illogicità deriva altresì dalla circostanza che la norma lascia ai suoi destinatari la scelta tra due soluzioni che si pongono su piani opposti.

Il legislatore ha, infatti, lasciato la totale libertà di forma nella stipulazione del contratto di trasporto, ma ha poi imposto, nel caso di scelta della forma scritta, una serie di rigidi requisiti di contenuto richiesti a pena di nullità. Ha cioè da una parte previsto la più totale libertà, dall'altra, al contrario, una serie di rigidi requisiti, entrando in illogica contraddizione. Non si vede quale sarebbe l'interesse delle parti a concludere il contratto in forma scritta, con l'obbligo di riportare le annotazioni richieste dalla legge, quando possono validamente concluderlo verbalmente senza la necessità delle predette annotazioni.

Per contrasto con l'art. 77 della Costituzione per carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza, requisiti di validità costituzionale richiesti per l'emanazione di un decreto legge.

Appare, infatti, evidente la mancanza di una preesistente situazione di fatto, comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto legge, con riferimento all'emanazione di una norma di interpretazione autentica, volta a chiarire il significato di una norma entrata in vigore otto anni prima.

Né l'urgenza potrebbe giustificarsi su un'eventuale più recente contrasto giurisprudenziale in quanto esiste univoco orientamento interpretativo della giurisprudenza in materia.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256, conv. in legge 20 agosto 2001, n. 334, in relazione agli artt. 3 e 77 della Costituzione;

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

Dispone la notificazione, a cura della cancelleria, della presente ordinanza, alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torino il 10 novembre 2001.

Il giudice onorario aggregato: BARONE

N. 99

*Ordinanza del 18 ottobre 2001 emessa dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna
sul ricorso proposto da Di Venosa Alessandro contro Ministero delle finanze ed altro*

Impiego pubblico - Sospensione cautelare dei dipendenti pubblici a seguito di condanna penale, anche non definitiva, per determinati delitti - Efficacia, salvo il caso di sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva, fino alla prescrizione del reato - Lamentata eccessiva durata - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul diritto di difesa - Lesione dei principî del carattere rieducativo della pena, di imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione.

- Legge 27 marzo 1997, art. 4, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, secondo comma, e 97, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 992/2001 proposto da Di Venosa Alessandro, rappresentato e difeso dall'avv. Umberto Guerini di Bologna e dall'avv. Alessandra De Rosa ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Bologna, piazza Minghetti n. 3;

Contro il Ministero delle finanze in persona del Ministro *pro tempore*, Roma, nonché il Reparto tecnico logistico ed amministrativo per l'Emilia-Romagna della Guardia di finanza, nella persona del comandante *pro tempore*, con sede in Bologna, via de Marchi n. 2, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato e domiciliato presso gli studi della stessa in Bologna, via G. Reni n. 4; per l'annullamento, previa sospensione:

1) del verbale di notifica 9 aprile 2001 con cui la Guardia di finanza, reparto tecnico logistico ed amministrativo Emilia-Romagna di Bologna, informava il ricorrente della intervenuta sospensione precauzionale dall'impiego dello stesso, ai sensi della legge 27 marzo 2001 n. 27, art. 4 a decorrere dal 6 aprile 2001;

2) della determinazione 3 maggio 2001 con cui il comandante del reparto T.L.A. Emilia-Romagna di Bologna ha disposto la sospensione precauzionale dall'impiego, a titolo obbligatorio, del ricorrente ai sensi della legge n. 97/2001, art. 4;

3) tutti gli atti comunque connessi agli atti impugnati;

e per la riammissione in servizio del ricorrente a partire dal 6 aprile 2001, con ogni conseguenziale provvedimento sotto il profilo economico previdenziale e di carriera.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio del Ministero delle finanze e del reparto T.L.A. Emilia-Romagna;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore designato il consigliere Lydia Ada Orsola Spiezia;

Uditi, alla camera di consiglio dell'11 luglio 2001, i difensori presenti per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1. — Con sentenza n. 2156, pronunciata il 19 ottobre 2000 (e depositata il 17 gennaio 2001) il tribunale penale di Rimini in composizione collegiale riconobbe i sigg. Di Venosa Alessandro e Perillo Maurizio, entrambi sottufficiali appartenenti col grado di maresciallo, al G.I.C.O. della Guardia di finanza di Bologna, colpevoli di concussione (art. 317 codice penale), perpetrata in concorso tra loro, e, concesse loro le attenuanti generiche e quella del danno risarcito, condannò il mar. Di Venosa alla pena di anni uno e mesi dieci di reclusione, pena sospesa, ed il mar. Perillo alla pena di anni due e mesi otto di reclusione; inoltre, visto l'art. 317-*bis* codice penale dichiarò entrambi gli imputati interdetti dai pubblici uffici per anni due.

Avverso tale sentenza entrambi gli imputati hanno proposto appello.

Nel corso del giudizio penale il mar. Di Venosa, ricorrente innanzi a questo tribunale amministrativo regionale, dopo una breve custodia cautelare dal 4 al 26 novembre 1998, era stato nel frattempo trasferito presso un ufficio che non comportava contatti con il pubblico finché, entrata in vigore il 6 aprile 2001 la legge n. 97/2001,

con il verbale di notifica 9 aprile 2001, a firma del comandante del reparto Tecnico logistico ed amministrativo T.L.A. Emilia-Romagna, è stato informato che doveva «intendersi sospeso precauzionalmente dall'impiego, a titolo obbligatorio, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 marzo 2001, n. 97, a decorrere dal 6 aprile 2001».

Con successivo provvedimento del 3 maggio 2001 il comandante del reparto R.T.L.A. in questione dispose la sospensione precauzionale dall'impiego, a titolo obbligatorio, del maresciallo Di Venosa a far data dal 6 aprile 2001, in applicazione della legge n. 97/2001, art. 4, stabilendo, altresì, che aveva diritto agli assegni previsti dalla legge n. 599/1954, art. 23, a far data dal 9 aprile 2001.

2. — Avverso entrambi gli atti ha proposto ricorso innanzi a questo tribunale amministrativo regionale il mar. Di Venosa, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, con la conseguente riammissione in servizio con effetti giuridici dal 6 aprile 2001.

Avverso gli atti impugnati sono dedotte le seguenti censure:

1) violazione del principio di presunzione di non colpevolezza, sancito dall'art. 27, secondo comma, della Costituzione, in quanto la sospensione automatica dal servizio è stabilita, per i reati indicati, anche in presenza di sentenze di condanna non ancora definitive, con la conseguenza di equiparare l'imputato al colpevole e di infliggergli anticipazioni della pena che prescindono dall'effettivo accertamento della sua colpevolezza.

Tale disposizione, quindi, sotto il profilo dell'automaticità della sanzione, sarebbe sorretta da una *ratio* anti-tetica rispetto a quella della normativa successiva alla sent. 971 del 14 ottobre 1988 della Corte costituzionale sulle ipotesi di destituzione d'ufficio e che, tra l'altro, con la legge 7 febbraio 1990 n. 19, all'art. 9 aveva previsto che la sospensione cautelare dal servizio a causa di procedimento penale, prevista dall'art. 91 t.u. imp. civ., conservasse efficacia al massimo per un periodo non superiore ad anni cinque, decorsi i quali era revocata di diritto, mentre la sospensione automatica prevista dalla legge n. 97/2001 perde efficacia, oltre che per una sentenza di proscioglimento, soltanto con il decorso di un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato (che nel caso della concussione sarebbe di quindici anni).

2) violazione del diritto alla difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione e del diritto al lavoro sancito dagli artt. 35 e 36 della Costituzione.

Infatti, poiché — ad avviso del ricorrente —, esisterebbe un collegamento fondamentale tra presunzione di non colpevolezza e diritto di difesa, il diritto di difesa si esplicherebbe principalmente nel diritto al contraddittorio e nel diritto del dipendente di poter partecipare alla raccolta delle prove a suo carico; invece, nel caso del ricorrente, l'amministrazione non avrebbe instaurato alcun contraddittorio con il dipendente pur reputato colpevole, impedendogli quindi sia l'esercizio del diritto garantito dall'art. 24 Cost. sia la tutela del proprio posto di lavoro e della propria onorabilità professionale.

3) violazione dell'art. 3 della legge 7 agosto 1999, n. 241, in quanto, pur trattandosi di un caso di obbligatoria erogazione della sospensione ai sensi del citato art. 4 legge 97/2001, tuttavia, ad avviso del ricorrente, la P.A. sarebbe egualmente tenuta ad osservare l'obbligo di motivazione del provvedimento sancito dalla legge n. 241/1990.

4) Eccesso di potere per ingiustizia manifesta, in quanto l'atto di sospensione dal servizio avrebbe prodotto gravi danni economici e sociali al ricorrente, mentre la colpevolezza dello stesso non sarebbe stata ancora accertata definitivamente, e parimenti la pericolosità della sua permanenza in servizio, visto che — al contrario — il giudice penale gli aveva concesso la pena sospesa.

Il ricorrente, quindi, conclude chiedendo l'annullamento, previa sospensione degli atti impugnati, nonché la corrispondente riammissione in servizio, a tutti gli effetti, a partire dal 6 aprile 2001.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione finanziaria che, esibiti alcuni documenti, ha chiesto il rigetto del ricorso.

2.1. — Alla camera di consiglio dell'11 luglio 2001 è stata trattata l'istanza cautelare che, con separata ordinanza, questo collegio ha accolto provvisoriamente fino alla pronuncia della Corte costituzionale in ordine alla questione di legittimità costituzionale che viene sollevata con la presente ordinanza.

3. — Infatti il collegio, rilevato che gli atti impugnati sono stati adottati in espressa applicazione dell'art. 4 della legge n. 97/2001 citata, ritiene rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui al citato art. 4, commi 1 e 2, con riferimento agli artt. 3, primo comma, 27, secondo comma e 97, primo comma, della Costituzione e, quindi, nei termini di seguito esposti la solleva d'ufficio; peraltro, con ordinanza n. 548 del 2001 (pubblicata alla stessa data della camera di consiglio fissata per il ricorso in epigrafe) analoga questione di costituzionalità sollevata da questo stesso collegio nel giudizio instaurato dall'altro sottufficiale sospeso dal servizio in quanto condannato con la medesima sentenza del tribunale di Rimini sopraindicata.

Preliminarmente giova ricordare che la disposizione in questione è inserita in un provvedimento legislativo volto a dare un assetto organico al quadro normativo previgente in materia di rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche e che a tal fine il legislatore ha introdotto modifiche sia alla disciplina direttamente attinente allo *status* giuridico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sia a norme del codice penale e di procedura penale relative a profili della condotta dei dipendenti delle amministrazioni considerati dal legislatore penalmente rilevanti e riverberanti i propri effetti sullo stesso rapporto di impiego.

In tale ridisegnato quadro normativo, l'automatica sospensione dal servizio, comminata dall'art. 4, comma 1, della citata legge n. 97/2001 a carico dei dipendenti di amministrazioni pubbliche nel caso di condanna anche non definitiva, appare al collegio non conforme al nucleo essenziale di principio denunciato dall'art. 27 comma secondo, della Costituzione secondo cui l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Infatti, se è vero che la sospensione in questione non ha natura sanzionatoria, ma cautelare, cionondimeno è evidente che il connotato dell'automaticità le conferisce inevitabilmente il carattere dell'anticipazione degli effetti repressivi conseguenti all'accertamento della colpevolezza a seguito della condanna definitiva: infatti, a differenza di quanto previsto dall'art. 91 del t.u. sul pubblico impiego n. 3 del 1957, in questo caso il legislatore non solo ha escluso qualunque apprezzamento discrezionale dell'amministrazione, ma ha, altresì, escluso espressamente qualunque favorevole implicazione connessa al beneficio della sospensione condizionale della pena.

In tal guisa, quindi, il dipendente dell'amministrazione — imputato —, mentre non è ancora riconosciuto colpevole e, comunque, viene ammesso al beneficio della pena sospesa in considerazione della probabilità di un suo completo recupero sociale, contemporaneamente — invece — viene in via precauzionale allontanato dal servizio con una misura alquanto afflittiva e tendenzialmente di durata indeterminata e che ove, come nel caso all'esame di questo collegio, consegna ad una condanna inferiore ai due anni, pena sospesa, potrebbe rivelarsi ricomprensiva anche della successiva sanzione disciplinare inflitta a seguito di un procedimento in contraddittorio tra il dipendente e l'amministrazione e svolto in una sostanziale situazione di «parità delle armi».

Né varrebbe obiettare che, nel caso di successiva sentenza di assoluzione, la sospensione perde efficacia ed il dipendente ha diritto alla ricostruzione della carriera e a tutti gli assegni non percepiti (vedi art. 92 t.u. 3/1957), in quanto tali restituzioni postume non possono che risultare parziali ed incompleti ristori patrimoniali mentre in alcun modo è previsto che rimedino al disagio morale ed al discredito personale derivante dalla misura stessa dell'allontanamento dal servizio.

3.1. — Invece, come il giudice delle leggi ha già avuto modo di affermare con riguardo a disposizioni confrontabili con quella ora censurata (v. sentt. n. 239/1996 e n. 140/1990), l'applicazione del principio di presunzione di non colpevolezza, *ex* art. 27, comma secondo, della Costituzione dovrebbe condurre alla conclusione della necessità di un procedimento di valutazione discrezionale, almeno in ordine alla durata della misura cautelare, affidato all'amministrazione di appartenenza del dipendente condannato, che costituisca la sede per l'apprezzamento della condotta illecita secondo i criteri ritenuti più confacenti dalla stessa amministrazione di servizio e per la conseguente graduazione del *quantum* della misura inibitoria in relazione anche alla considerazione globale dell'intero stato di servizio dell'imputato.

Il collegio, infatti, ritiene che la natura cautelare, e non sanzionatoria, della sospensione *ex* art. 4, legge n. 97/2001 non può costituire il surrettizio veicolo per imporre al dipendente, ancora in attesa di una sentenza definitiva, delle limitazioni la cui portata effettiva è indefinita nel tempo o, comunque, secondo la disposizione di chiusura di cui al secondo comma, è ancorata al maturarsi della prescrizione del reato.

Invero la illustrata gravosità dell'effetto afflittivo derivante dalla sospensione automatica emerge vieppiù ove si consideri che, mentre, nella disciplina previgente, la sospensione cautelare, ai sensi della legge n. 19/1990, aveva una durata massima di cinque anni, diversamente le nuove disposizioni introdotte dall'art. 4 citato prevedono il solo limite di un periodo pari a quello di prescrizione del reato; limite che, ovviamente, è abnorme e che, infatti, per il reato di concussione di cui è imputato il ricorrente corrisponde ad un periodo di tempo di quindici anni.

4. — Sotto tale profilo l'automaticità della sospensione, così congegnata, confligge altresì con gli artt. 3, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione.

Con l'art. 3, primo comma, della Costituzione sotto il profilo della irrazionalità e della mancanza di proporzionalità, in quanto il fatto che i giudizi penali si protraggano per svariati anni prima di giungere ad una sentenza definitiva è un dato obiettivo, appurato sia in sede nazionale che comunitaria, per cui, corrispondendo ad una consolidata ed univoca esperienza, non dovrebbe essere ritenuto dal legislatore un mero inconveniente di fatto,

che, in quanto tale, esula da ogni valutazione circa l'idoneità della norma ad essere conforme al dettato costituzionale, ma — diversamente — dovrebbe essere tenuto in considerazione, allo scopo di individuare la disciplina che maggiormente si presti a perseguire la finalità per la quale viene adottata.

Diversamente, quanto alla disposizione della cui verifica di costituzionalità si tratta, lo scopo cautelare, e cioè di intervento immediato e transitorio, della sospensione automatica a seguito di condanna non definitiva risulta snaturato e deviato dalla automaticità della misura che, non consentendone alcuna modulazione, può comportare una durata dell'allontanamento dal servizio sproporzionata rispetto allo scopo cautelare medesimo.

D'altra parte, quanto alle misure di primo intervento al fine di preservare il prestigio dell'amministrazione in occasione di fatti delittuosi in cui siano coinvolti i dipendenti, va ricordato che l'ordinamento pone a disposizione della p.a. anche altri rimedi, quali la sospensione facoltativa già prima della condanna di primo grado, nonché il trasferimento del dipendente, possibile fin dal rinvio a giudizio, ad altro ufficio oppure ad altra sede con diverso incarico, secondo quanto stabilisce l'art. 3 della stessa legge n. 97/2001.

Quindi, condivisa o meno la tesi esposta della natura para-sanzionatoria della sospensione cautelare dal servizio, comunque la misura introdotta dall'art. 4, commi 1 e 2, appare confliggente con i canoni di razionalità e di proporzione, nonché di parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost., anche perché commina lo stesso trattamento, fisso nella sua antecedenza e preliminarità all'esito definitivo del giudizio, in presenza di situazioni differenziate quali la concessione o meno della sospensione condizionale della pena e, soprattutto, la condanna ad una pena inferiore o meno ai tre anni per determinati reati contro la p.a.: infatti, dal momento che l'art. 5 della stessa legge n. 97/2001 prevede che l'estinzione del rapporto di lavoro consegue automaticamente alla condanna a pena detentiva non inferiore a tre anni per ipotesi tassative di reati contro la p.a. (comma 2), mentre può essere pronunciata soltanto a seguito di procedimento disciplinare negli altri casi, è evidente che, invece, la sospensione automatica *ex art. 4*, nella sua fissità, si presenta come rimedio cautelare indifferenziato rispetto a situazioni che non sono eguali né in se stesse intese né nelle loro implicazioni.

4.1. — Neppure — ad avviso del Collegio — potrebbe validamente obiettarsi che i profili di incostituzionalità esposti richiederebbero una pronuncia additiva-manipolatrice che si risolverebbe in un intervento *ultra vires* in campi riservati alle scelte discrezionali del Parlamento: infatti, da un lato, tale discrezionalità — secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale — non è sottratta al sindacato di costituzionalità in ordine al rispetto del canone di ragionevolezza e logicità, mentre, dall'altro, nel caso all'esame, una pronuncia di tipo additivo appare non lesiva della discrezionalità del legislatore, atteso che il problema di costituzionalità prospettato, come in altri casi simili su cui la Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi (v., *ex multis*, sentt. n. 239/1996, n. 197 del 1993 cit., nonché sentt. n. 971/1988), trova una soluzione unica, predeterminabile *ex ante* e quindi obbligata, nel prevedere la valutazione discrezionale dell'amministrazione in ordine alla durata della misura cautelare.

5. — Le stesse considerazioni finora esposte portano il collegio a dubitare della violazione anche dell'art. 97, primo comma, della Costituzione con riferimento al principio del buon andamento, inteso come efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, in quanto l'amministrazione, cui appartiene il dipendente-imputato, si trova privata della possibilità di compiere le valutazioni del caso con riferimento alla consistenza della condotta illecita del dipendente ed alla comparazione con lo stato di servizio e gli specifici incarichi fino ad allora svolti dal medesimo, mentre, specularmente, la durata non prevedibile dell'allontanamento dal servizio legata a vicende processuali autonome, interferisce con l'organizzazione degli uffici e la distribuzione delle competenze e nel caso di perdita di efficacia della misura cautelare o di una sospensione disciplinare di durata inferiore, determina un onere finanziario per l'amministrazione privo di qualunque utilità economica a causa della mancanza della prestazione sinallagmatica del dipendente.

6. — Infine due ulteriori precisazioni sembrano utili al collegio.

In primo luogo, questo giudice non ignora che la legge 18 gennaio 1992 n. 16 (recante norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), modificando l'art. 15 della legge 19 marzo 1990 n. 55 (recante nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), aveva già previsto ipotesi di sospensione automatica dal servizio analoghe a quelle di cui all'art. 4 della legge n. 97/2001, ma la preesistenza di tale simile disciplina, peraltro limitata alle regioni ed agli enti locali, territoriali ed istituzionali (U.S.L. comprese), non è apparso motivo sufficiente per superare le perplessità destinate dalla norma ora sottoposta al sindacato di costituzionalità, specie ove si consideri che in quell'occasione non fu modificato il limite dei cinque anni posto alla durata massima della sospensione *ope legis* e che con

sent. 197 del 27 aprile 1993 fu dichiarata, altresì, l'illegittimità costituzionale del comma 4-*octies*, art. 1, della legge n. 16/1992 in questione nella parte in cui prevedeva la destituzione di diritto anziché lo svolgimento del procedimento disciplinare ai sensi dell'art. 9 della legge 7 febbraio 1990 n. 19.

6.1. — In secondo luogo sul tema il collegio non può esimersi dal richiamare la sent. 206/1999, in cui, su fattispecie analoga (e cioè la sospensione automatica di dipendenti di regioni ed enti locali sottoposti a procedimento penale per reati di criminalità organizzata *ex art. 416-bis* codice penale, ai sensi dell'art. 15, comma 4-*septies*, legge n. 55/1990 modif. da legge n. 16/1992, art. 1), la Corte ha ritenuto che la prevista misura automatica ben può rientrare nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità del legislatore. Tuttavia ad avviso del collegio la nuova disciplina, recentemente dettata dall'art. 4, commi 1 e 2, per la sospensione automatica, presenta caratteri peculiari rispetto a quella sopracitata, oltre che per la sua portata generalizzata, specie per la eliminazione di qualunque limite di durata se non quelli esogeni rappresentati da sentenze di proscioglimento o assoluzione oppure da un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato; quindi, pur ammettendo la ragionevolezza della sospensione obbligatoria *ope legis*, cionondimeno, in ordine almeno alla durata, si ritiene che l'attribuzione all'amministrazione della graduazione del *quantum* della misura cautelare consentirebbe di conciliare le prevalenti esigenze cautelari richiamate dalla citata sent. 206/1999 con una più soddisfacente osservanza dei principi costituzionali prima invocati attraverso una valutazione di congruità, caso per caso, tra la durata della sospensione, da una parte, e la gravità della condanna, le funzioni svolte dal dipendente e le esigenze di servizio della stessa p.a., dall'altra parte.

7. — Pertanto, in ragione di quanto esposto, questo tribunale amministrativo regionale, provvisoriamente decisa l'istanza cautelare con separata ordinanza efficace fino alla pronuncia sulla questione di costituzionalità prospettata con la presente ordinanza di remissione degli atti alla Corte costituzionale, visti l'art. 134 Cost. nonché l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva, nei sensi sopra illustrati, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge 27 marzo 2001, n. 97 in riferimento agli artt. 3, primo comma, 27, secondo comma e 97, primo comma, della Costituzione nella parte in cui, in luogo della sospensione automatica dal servizio senza limite temporale, se non il decorso di un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato, non prevede la valutazione discrezionale della p.a. circa la durata della misura cautelare.

Sospende, pertanto, il giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sulla questione prospettata e dispone la trasmissione degli atti alla stessa Corte.

Manda alla segreteria di provvedere alle notifiche di rito alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione alle due Camere del Parlamento.

P. Q. M.

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

Solleva l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge n. 97/2001 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche) con riferimento agli artt. 3, primo comma, 27, secondo comma, e 97, primo comma, Cost. nella parte in cui non prevede la valutazione discrezionale da parte della p.a. circa la durata della sospensione automatica dal servizio dei dipendenti disciplinata dalla detta disposizione;

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

Manda alla segreteria della sezione di provvedere alle notifiche di rito alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione alle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio dell'11 luglio 2001.

Il Presidente f.f.: CALDERONI

Il consigliere relatore estensore: SPIEZIA

N. 100

*Ordinanza del 23 ottobre 2001 emessa dal tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Tinti Elio*

**Reati e pene - Depenalizzazione dei reati minori - Mancata estensione al reato di guida sotto l'influenza dell'alcool -
Disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di guida senza patente.**

- Legge 25 giugno 1999, n. 205, artt. 1 e 5; d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, art. 19.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Premesso che Elio Tinti è stato citato a giudizio per la contravvenzione di cui all'art. 186 secondo comma codice stradale,

O S S E R V A

L'art. 186 codice stradale è stato escluso, al pari dell'articolo successivo, dalla depenalizzazione operata con legge 25 giugno 1999, n. 205 e decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507. La scelta del legislatore appare del tutto illogica, a fronte della depenalizzazione della contravvenzione di guida senza patente di cui all'art. 116 codice stradale. Infatti, la condotta di chi guida un'automobile senza aver conseguito la patente, e dunque senza alcuna esperienza, appare ben più grave e pericolosa per l'incolumità pubblica di quella di chi, avendo dimostrato di essere in grado di condurre un autoveicolo superando l'esame di abilitazione, viene trovato in uno stato di momentanea alterazione, della cui effettiva incidenza negativa sulla capacità di guida la legge non richiede l'accertamento; quindi, in uno stato di presunta inabilità ad una condotta che in generale ha mostrato di saper tenere, ottenendo la patente di guida. E tanto più la scelta appare irrazionale se si considera che la sussistenza del reato conservato nell'ordinamento viene per lo più affermata — nel diritto vivente — a seguito della mera constatazione del superamento del limite di concentrazione della sostanza vietata nel sangue, previsto dal regolamento di attuazione del codice stradale, prescindendo dall'accertamento dell'effettivo stato di ebbrezza o dall'effettiva alterazione. Coerenza avrebbe quindi richiesto che — quantomeno nel caso in cui il conducente fosse titolare di patente di guida — i reati indicati fossero depenalizzati, al pari di quello di guida senza patente.

Ad avviso del giudicante, pertanto, la norma di depenalizzazione contrasta con l'art. 3 della Costituzione, in quanto crea un'irragionevole disparità di trattamento fra le condotte di chi guida un veicolo senza aver mai conseguito la prescritta patente, oggi punita con una sanzione amministrativa, e quella di chi, avendo conseguito la patente stessa, guida un veicolo in Stato di temporanea, presunta, alterazione dovuta al consumo di alcol o di sostanze stupefacenti. Appare quindi doveroso sollevare la questione di costituzionalità, giacché, in punto di rilevanza, la scelta legislativa ritenuta irragionevole dev'essere applicata in questo giudizio. Infatti, risulta dagli atti, ed in particolare dal verbale di identificazione, che Tinti era titolare di patente di guida, prima che la stessa gli fosse sospesa a causa della condotta di cui si giudica.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante per la decisione di questo processo, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 legge 25 giugno 1999, n. 205; 19, decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, nella parte in cui non prevedono la depenalizzazione del reato previsto e punito dall'art. 186, secondo comma codice stradale, limitatamente al comportamento di chi, conseguita la patente di guida, conduce un veicolo in stato di ebbrezza.

Sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 23 ottobre 2001

Il giudice: LAMBERTI

02C0135

N. 101

*Ordinanza del 19 dicembre 2001 emessa dal T.A.R. per l'Emilia Romagna
sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro Regione Emilia-Romagna*

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani con esclusione di percorsi di particolare difficoltà posti su terreni innevati e rocciosi di elevata acclività e, in ogni caso, di quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con l'utilizzo di corda, piccozza e ramponi - Dedotta violazione dei principî fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6/1989) che attribuiscono alle guide alpine le attività di conduzione escursionistica in montagna - Esorbitanza dai limiti della competenza regionale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art.117, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da: Aldrovandi Andrea, Bagnoli Roberto, Barigazzi Pietro, Biancani Raffaella, Cocconcelli Giuseppe, Conti Manuel, Corti Maria, Cuoghi Gianluca, Davoli Marco, Fabbiani Tito, Manenti Morena, Mantovani Paolo, Massaglia Claudio, Montanari Massimo, Mussini Fabio, Nadali Lorenzo, Nigelli Pietro, Righetti Andrea, Rosselli Ezio, Scarpellini Marcello, Schiassi Stefano, Soncini Alberto, Tabanelli Antonio, Vaccari Antonio, Vanni Andrea, Vellani Andrea rappresentati e difesi dall'avv. Natalia Maramotti ed elettivamente domiciliati in Bologna, via Arienti n. 37 presso l'avv. Paolo Righetti;

Contro Regione Emilia Romagna in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Franco Mastragostino e Maria Chiara Lista ed elettivamente domiciliata in Bologna, piazza Aldrovandi n. 3; per l'annullamento del bando di concorso pubblico per l'accesso alla sessione speciale di esami per conseguire l'abilitazione di guida ambientale escursionistica in Emilia Romagna pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia Romagna del 13 settembre 2000, nonché della delibera della Giunta regionale dell'Emilia Romagna n. 2000/1226 del 18 luglio 2000 avente ad oggetto «l'organizzazione della sessione speciale di esami per l'abilitazione di guida ambientale-escursionistica, prevista dall'art. 11, commi 2, 3 e 4 della legge regionale n. 4/2000, di cui il bando costituisce allegato;

Designato relatore il Cons. dott. Giancarlo Mozzarelli;

Udito all'udienza pubblica del 29 marzo 2001 gli avv.ti Natalia Maramotti, per i ricorrenti, e Maria Chiara Lista per la Regione. Considerato quanto segue:

F A T T O

I ricorrenti — alcuni iscritti all'Albo professionale delle guide alpine, maestri di alpinismo della Regione Emilia Romagna ed altri all'elenco speciale degli accompagnatori di montagna — dopo aver specificamente delineato il loro interesse al ricorso nella limitazione al diritto di attività economica dei medesimi determinata dagli atti impugnati, fanno preliminarmente presente che «il 18 luglio 2000 la Giunta regionale dell'Emilia Romagna ha deliberato (delibera di Giunta n. 2000/1226) di organizzare la sessione d'esami per conseguire l'abilitazione di guida ambientale-escursionistica, demandando al Presidente della Giunta l'istituzione della commissione per la gestione della sessione speciale di esami e disponendo la pubblicazione del bando della sessione speciale di esami sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia Romagna».

Si aggiunge che «prima di tali fatti la Regione Emilia Romagna, relativamente all'attività di accompagnamento in montagna, aveva tenuto le seguenti condotte (..): con legge regionale n. 3 del 1° febbraio 1994 aveva provveduto a disciplinare l'ordinamento della professione di guida alpina e di accompagnatore di montagna in Emilia Romagna, in attuazione della legge n. 6 del 2 gennaio 1989.

Il titolo II della legge regionale n. 3/1994 prevedeva, in conformità del disposto della legge nazionale n. 6/1989, l'istituzione della figura di accompagnatore di montagna stabilendo altresì che l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di accompagnatore di montagna si conseguisse mediante la frequenza di appositi

corsi tecnico-pratici ed il superamento dei relativi esami; l'organizzazione del corso veniva demandata alla Regione in collaborazione con il Collegio regionale delle guide alpine e le funzioni di istruttore tecnico nei corsi venivano affidate esclusivamente a guide alpine in possesso del diploma di istruttore.

Bisogna tuttavia attendere il dicembre 1998 perché la Regione Emilia Romagna istituisca con delibera di giunta n. 2511/1998 un corso di formazione per l'abilitazione all'esercizio della professione di accompagnatore di montagna, poi tenutosi per n. 25 iscritti dal mese di maggio 1999 con il superamento della prova finale da parte di n. 23 candidati e la conseguente formazione di altrettanti accompagnatori di montagna, abilitati all'accompagnamento ai sensi della tuttora vigente legge quadro n. 6/1989.

Nel contempo, nel mese di aprile 1999, quando già era stato pubblicato il bando per la formazione di n. 25 accompagnatori di montagna e non si era dato ancora avvio al corso, la Regione aveva elaborato un progetto di legge per disciplinare le attività turistiche di accompagnamento in particolare per ridisegnare una nuova figura professionale dedicata all'accompagnamento di persone singole o gruppi in visita «ad ambienti collinari, di pianura e acquatici, anche antropizzati, compresi parchi ed aree protette (...) al di fuori degli ambiti di attività che rientrano nella esclusiva competenza delle guide alpine, con particolare riferimento a quei percorsi che richiedono comunque l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con l'utilizzo di corda, piccozza e ramponi, specialmente in zone di particolare difficoltà, quali ghiacciai, terreni innevati di elevata acclività e zone rocciose».

Con delibera del 1° marzo 2000, progr. n. 425/2000 la Giunta regionale dell'Emilia Romagna ha istituito e programmato il «secondo corso di formazione per accompagnatori di montagna in Emilia Romagna, affidandone l'organizzazione e la realizzazione al collegio regionale delle guide alpine. Il corso si sta attualmente svolgendo». A sostegno del ricorso sono presentate le censure di:

Violazione dell'art. 2, secondo comma, legge n. 6 del 2 gennaio 1989.

E ciò in quanto gli atti impugnati «prevedono l'istituzione di un figura professionale che risulta abilitata all'esercizio di una attività di accompagnamento in montagna riservato da una legge nazionale alle guide alpine, l'art. 2, secondo comma, stabilisce infatti che lo svolgimento a titolo professionale delle attività di cui al primo comma, tra le quali è indicato al punto a) l'accompagnamento di persone in ascensioni sia su roccia che su ghiaccio o in escursioni in montagna, su qualsiasi terreno, è riservato alle guide alpine abilitate all'esercizio professionale e iscritte all'albo delle guide alpine».

Si aggiunge che «il legislatore statale con la legge n. 6/1989 ha consentito alle regioni di ritagliare all'interno di quell'insieme che è l'ambiente montano, una competenza limitata, ma comunque di elevato profilo professionale, che è graficamente rappresentabile come il «sottoinsieme» dell'ambiente montano praticabile, quanto all'attività di accompagnamento, dagli «accompagnatori di media-montagna» di cui all'art. 21 legge n. 6/1989.

Tale sottoinsieme contiene figurativamente tutti i percorsi montani che non si attuano su roccia, ghiaccio, terreni innevati e che per la progressione non richiedono l'uso di corda, piccozza e ramponi».

Si afferma che «la descrizione connotativa di tale sottoinsieme corrisponde all'ambiente geografico appenninico in Emilia Romagna al di sopra dei 600 metri di altitudine.

La delibera citata e l'allegato bando di concorso violano la normativa statale *de qua* perché nel momento in cui creano un nuova figura professionale, attribuiscono a questa una competenza all'accompagnamento che non essendo limitata entro l'altitudine dei 600 metri, ossia entro l'ambito collinare, risulta riservata dalla legge nazionale alle guide alpine o comunque qualora le singole regioni abbiano costituito tali figure professionali, agli accompagnatori di montagna».

Si rileva altresì che «la distinzione altimetrica tra collina e montagna non è opinione soggettiva, poiché i due distinti termini, quando collocati all'interno di un testo normativo, assumono un valore giuridicamente rilevante.

Per l'attribuzione di un significato giuridico alla parola «montagna» contenuta nella legge n. 6/1989 deve soccorrere il criterio interpretativo contenuto nell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale del codice civile, il quale afferma che nell'applicare la legge non si può attribuirle altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole.

Per stabilire quale sia il significato proprio della parola «montagna» bisogna ricorrere al sapere tecnico in materia geografica: in merito il dizionario di geografia di FJ Moukhouse edito in Italia da Zanichelli dà la seguente definizione di montagna: «rilievo notevolmente elevato delimitato da versanti ripidi che si innalza in cre-

ste acute o in cime isolate. Non esiste una quota minima stabilita, ma in genere è considerato tale un rilievo che superi i 600 metri, eccettuato il caso che sorga bruscamente, isolato, da un bassopiano; in tal caso si usa il termine «monte».

Infine, il «dizionario della scienza della terra» edito da Rizzoli, al termine «collina» precisa: rilievo di modesta altezza (non superiore ai 600 metri), ma di una corta estensione, caratterizzato dalla forma arrotondata della parte culminante; per converso al termine «montagna» precisa: «rilievo della superficie terrestre che differisce dalle colline per la maggiore altezza (oltre 600 metri) e spesso anche per le caratteristiche morfologiche. La montagna è tale principalmente per l'altezza ...».

Si desume dunque che il termine «montagna» e nella scienza e nella coscienza collettiva (..) allude a un rilievo che supera i 600 metri di altitudine.

Ne consegue che la delibera della giunta regionale n. 2000/1226 del 18 luglio 2000 e l'allegato bando di concorso sono viziati per violazione della legge n. 6/1989, art. 2, secondo comma, nella parte in cui riserva alle sole guide alpine l'attività di accompagnamento di persone in escursioni di montagna»;

2) *Violazione dell'art. 21, secondo comma legge n. 6/1989.*

Si rileva come «la delibera di giunta n. 2000/1226 del 18 luglio 2000 e l'allegato bando di concorso sono viziati altresì per violazione all'art. 21, secondo comma, legge n. 6/1989 nella parte in cui stabilisce che quando le regioni prevedano la istituzione della figura di accompagnatore di montagna, il medesimo possa svolgere in una zona o in una regione determinate, le attività di accompagnamento di cui al comma 1, dell'art. 2 della stessa legge (ossia quelle riservate alle guide alpine) «con l'esclusione delle zone rocciose, dei ghiacciai, dei terreni innevati e di quelli che richiedono comunque, per la progressione, l'uso di corda, piccozza e ramponi .. ».

Infatti, avendo la Regione Emilia Romagna abrogato con la legge regionale n. 4/2000 art. 13, quarto comma il titolo II della legge regionale n. 3/1994 che disciplinava la figura dell'accompagnatore di montagna, ha (..) escluso la possibilità di costituire in regione figure professionali diverse dalle guide alpine, abilitate all'accompagnamento di persone singole o gruppi in montagna.

Ne consegue la nullità per vizio di legittimità nella forma di violazione di legge della delibera e del relativo bando, già citati, che prevedono l'istituzione della guida ambientale escursionistica competente all'accompagnamento in montagna di persone singole o gruppi».

I ricorrenti presentano infine questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma legge regionale n. 4/2000, nella parte in cui prevede che la guida ambientale escursionistica possa condurre persone singole o gruppi in visita ad ambienti montani sebbene con esclusione di percorsi di particolare difficoltà posti su terreni innevati e rocciosi di elevate acclività, e in ogni caso quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con l'utilizzo di corda, piccozza e ramponi; nonché dell'art. 11, secondo comma, terzo comma legge regionale n. 4/2000 il quale prevede, in sede di prima applicazione della legge medesima ed entro 180 giorni dalla sua entrata in vigore, che la Regione organizzi una sessione speciale di esami per conseguire l'abilitazione di guida ambientale-escursionistica per la quale possono fare domanda coloro che abbiano frequentato con profitto uno o più corsi di almeno 300 ore, i cui contenuti siano assimilabili alle materie previste dal corso teorico-pratico organizzato dalla Regione Emilia Romagna ai sensi dell'art. 14 legge regionale n. 3 del 1° marzo 1994, nonché coloro che abbiano svolto per almeno dodici mesi negli ultimi dieci anni attività di accompagnamento assimilabili a quelle di cui al comma 3 dell'art. 2 della legge regionale n. 4/2000».

In particolare «le predette norme si assumono violare le seguenti disposizioni costituzionali:

1) *Violazione art. 117 della Costituzione — primo comma.*

Il quale subordinando il potere di legiferare, da parte delle regioni, al rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato intende anche riferirsi a quei principi di più ridotta generalità, rispetto ai principi generali dell'ordinamento, che sono contenuti nelle leggi quadro; queste ultime, e tra esse la legge quadro n. 6/1989, vincolano pertanto la potestà legislativa delle regioni ed esprimono orientamenti di massima cui, nell'intenzione del legislatore statale, dovrebbe ispirarsi la legislazione regionale volta a disciplinare le singole materie assegnate.

La citata legge n. 6/1989 stabilisce i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina.

In particolare, l'art. 2 legge n. 6/1989 definisce guida alpina «chi svolge professionalmente anche in modo non esclusivo e non continuativo (..) l'attività di accompagnamento di persone (..) in escursioni in montagna» ed in particolare riserva alle guide alpine lo svolgimento a titolo professionale di tale attività di accompagnamento su qualsiasi terreno e senza limiti di difficoltà (..) e comunque laddove possa essere necessario l'uso di tecniche e attrezzature alpinistiche, facendo salvo il disposto dell'art. 3 della stessa legge che distingue i gradi della professione di guida alpina (aspirante guida e maestro di alpinismo) e dell'art. 21 che prevede la possibilità per le regioni di formare e abilitare accompagnatori di montagna.

Quest'ultima norma definisce accompagnatore di montagna colui che, in una regione determinata svolge le attività di cui all'art. 2 comma 1 della citata legge n. 6/1989 (ossia le medesime attività di accompagnamento previste per le guide alpine) con esclusione delle zone rocciose, dei ghiacciai dei terreni innevati e di quelli che richiedono comunque per progressione l'uso di corda, piccozza e ramponi».

Si aggiunge come «dalla lettura della normativa che detta i principi fondamentali per la legislazione regionale emerge (..) la preoccupazione del legislatore statale circa la necessità di assicurare un elevato livello professionale a chi svolge attività di accompagnamento in montagna di persone singole o gruppi riconoscendo implicitamente la rischiosità di tale prestazione professionale e la preoccupazione circa la tutela della sicurezza pubblica in montagna, dal che consegue:

1. — Violazione ulteriore art. 117 della Costituzione — primo comma.

Il quale non prevede tra le materie oggetto della potestà legislativa regionale quella della sicurezza pubblica, tale materia, ispiratrice della legge n. 6/1989 risulta normativamente connessa con l'accompagnamento in ambiente montano e rientra nella potestà legislativa primaria dello Stato; la legge della Regione Emilia Romagna n. 4/2000 nell'istituire la figura della guida ambientale escursionistica con competenza all'accompagnamento in montagna di persone singole o gruppi, viola dunque l'art. 117 Cost., primo comma sotto il duplice profilo: del mancato rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato anche intesi come quei principi di più ridotta generalità contenuti nelle leggi quadro con particolare riferimento al principio che riserva, secondo la legge n. 6/1989, l'accompagnamento in montagna alle guide alpine o in subordine, quando esistano nelle singole realtà regionali, agli accompagnatori di montagna».

Si rileva che «la questione è sostanziale: (..) infatti per gli accompagnatori di montagna, a differenza delle guide ambientali escursionistiche, è prevista una formazione che consente loro di far parte, sebbene senza diritto di voto, del collegio regionale delle guide alpine, subordinando altresì l'esercizio della professione di accompagnatori di montagna all'iscrizione in apposito elenco speciale alla cui tenuta provvede il collegio, regionale delle guide alpine, della indebita auto-attribuzione di potestà normativa da parte della Regione Emilia Romagna in materia di sicurezza pubblica, essendo la medesima normativa connessa all'accompagnamento in montagna ed in quanto tale permanendo in capo allo Stato quale titolare della potestà legislativa primaria.

2. — Violazione dell'art. 5 della Costituzione.

Nel promuovere le autonomie locali ribadisce unità e indivisibilità della Repubblica.

3. — Violazione dell'art. 3 della Costituzione.

In quella particolare accezione del principio di uguaglianza che si definisce come principio di ragionevolezza delle leggi; tale principio esige che le disposizioni normative contenute in atti aventi valore di legge siano adeguate o congruenti rispetto al fine perseguito dal legislatore.

Nella fattispecie, il legislatore regionale dell'Emilia Romagna ha dapprima con la legge regionale n. 3/1994 istituito la figura dell'accompagnatore di montagna nel rispetto dei principi fondamentali dettati in tale materia dalla legge statale n. 6/1989 e, appena dopo aver formato le prime 23 figure professionali abilitate all'accompagnamento in montagna (dicembre 1999), ha completato l'iter formativo di una nuova legge regionale, la

n. 4/2000 che nell'abrogare la figura dell'accompagnatore di montagna, ha istituito una nuova fantasiosa figura, la guida ambientale-escursionistica, abilitata ad illustrare a persone singole o gruppi, gli aspetti ambientali e naturalistici del territorio non solo conducendoli in visita ad ambienti collinari, di pianura ed acquatici (..), ma anche ad ambienti montani.

Il legislatore regionale ha in tal modo irragionevolmente attuato da un lato una condotta tesa a potenziare le figure professionali abilitate all'accompagnamento in montagna nel rispetto della normativa statale vigente; dall'altro ha subito abdicato al bisogno dei cittadini di vedersi garantita la sicurezza nell'accompagnamento attraverso figure formate in modo da far conseguire loro un elevato profilo professionale, istituendo soggetti despecializzati con competenza all'accompagnamento sull'intero territorio regionale, che spazia dalle Valli di Comacchio al sentiero del crinale appenninico tosco-emiliano demandandone altresì la formazione alle province singole o associate e prevedendo di lasciare alla discrezione di queste ultime la possibilità di istituire indirizzi di specializzazione».

La Regione Emilia Romagna ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per asserita carenza di interesse ed ha anche controdedito nel merito del medesimo, chiedendone il rigetto.

Con ordinanza 1° dicembre 2000 n. 991, questa sezione ha respinto l'istanza cautelare presentata dai ricorrenti, con la motivazione che «non sono provati profili di danno grave ed irreparabile».

Con successive memorie in data 8 e 16 marzo 2001, le parti hanno ulteriormente delineato le rispettive argomentazioni.

Infine con decisione adottata nella camera di consiglio del 29 marzo 2001, questa sezione ha:

- a) respinto il ricorso (nella parte che attiene la posizione dei ricorrenti accompagnatori di montagna);
- b) respinto le prime due censure di ricorso (nella parte che attiene la disposizione dei ricorrenti guide alpine);
- c) rimesso alla Corte costituzionale, con separata ordinanza, questione di costituzionalità dell'art. 2, terzo comma, legge regionale 1° febbraio 2000 n. 4 dell'Emilia Romagna — limitatamente all'inciso «ambienti montani» — per eventuale contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

D I R I T T O

Riguardo alla sopraindicata questione di costituzionalità, ritiene il Collegio che la legge regionale 1° febbraio 2000 n. 4 dell'Emilia Romagna — nella parte relativa alla disposizione di cui all'art. 2, terzo comma e limitatamente all'inciso «ambienti montani» — ponga un profilo di eventuale illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione; che tale profilo non sia, in questa fase, manifestamente infondato e che esso sia rilevante ai fini della definizione della presente controversia.

Il Collegio dubita, invero della legittimità costituzionale della norma regionale predetta (nella parte relativa alla disposizione di cui all'art. 2, terzo comma e limitatamente all'inciso «ambienti montani») per contrasto con il principio di ripartizione tra legislazione statale - quadro e legislazione regionale posto dal suddetto parametro costituzionale e ritiene che la questione si presenti come rilevante e non manifestamente infondata.

Quanto al primo profilo, l'eventuale caducazione della norma predetta a seguito di un accertamento di inconstituzionalità della norma medesima comporterebbe la definizione della controversia in senso favorevole all'interesse fatto valere in giudizio dalla parte ricorrente.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, essa emerge dalla considerazione che la norma predetta — nel consentire alla nuova figura professionale della guida ambientale-escursionistica l'attività di accompagnamento di persone singole o gruppi di persone anche in ambienti montani — appare confliggere con la legge quadro statale 2 gennaio 1989 n. 6 che — nello stabilire principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina — prescrive, all'art. 2, primo comma, che essa «svolge professionalmente (..) le seguenti attività: a) accompagnamento di persone in ascensioni sia su roccia che su ghiaccio o in escursioni in montagna (..)» e, all'art. 2, secondo comma, che «lo svolgimento a titolo professionale delle attività di cui al comma primo, su qualsiasi terreno e senza limiti di difficoltà (..)» è riservato alle guide alpine abilitate all'esercizio professionale e scritte nell'albo professionale delle guide alpine (..) salvo quanto disposto dagli artt. 3 e 21».

La normativa statale - quadro sancisce, dunque, una riserva a favore della figura professionale predetta per le attività di accompagnamento negli ambienti naturali sopra indicati, limitata da una duplice deroga: la prima (art. 3 legge cit.) attiene all'articolazione interna alla professione di guida alpina nei due gradi di aspirante guida

e di guida alpina — maestro di alpinismo; la seconda (art. 21 legge cit.) attiene esclusivamente alla facoltà delle regioni di prevedere la formazione ed abilitazione della figura professionale degli accompagnatori di media montagna.

Ne discende che la norma regionale in esame appare incidere pregiudizievole sulla riserva di attività posta dalla legge quadro statale sopraindicata in violazione del riparto di competenze tra legislazione statale e legislazione regionale delineato dall'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Appare, invece, manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo e terzo comma, legge regionale dell'Emilia Romagna n. 4/2000 proposta dalla parte ricorrente poiché essa contesta la stessa possibilità di costituzione della nuova figura professionale della guida ambientale-escursionistica — mediante incidente di costituzionalità attinente la stessa procedura di abilitazione — ben oltre i limiti posti in materia dai principi fondamentali stabiliti dalla sopraindicata legge quadro statale.

Né la materia in esame attiene specificamente al comparto della sicurezza pubblica, né appare congruo in relazione ad essa il proposto dai ricorrenti ai parametri degli artt. 3 e 5 Cost., per il loro carattere genericamente sussidiario rispetto al parametro costituzionale che rileva in primo piano nella fattispecie in esame: quello, già richiamato dianzi, posto dall'art. 117, primo comma, della Costituzione in tema di riparto di competenze tra legislazione statale e legislazione regionale.

Va, pertanto, sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, legge regionale dell'Emilia Romagna 1° febbraio 2000 n. 4 — limitatamente all'inciso «ambienti montani» — per contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione in relazione agli artt. 1, 2, 3 e 21 della legge-quadro statale 2 gennaio 1989 n. 6): conseguentemente va disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, mentre il presente giudizio nella parte relativa alla posizione dei ricorrenti (guide alpine) deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23 legge regionale n. 87/1953, fino alla pronuncia sulla legittimità costituzionale della norma indicata.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna - Bologna, sezione seconda;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, legge regionale dell'Emilia Romagna 1° febbraio 2000 n. 4 — limitatamente all'inciso «ambienti montani», in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende la trattazione del ricorso (nella parte relativa ai ricorrenti guide alpine) ai sensi dell'art. 23 legge regionale n. 87 dell'11 marzo 1957;

Ordina che — a cura della segreteria — la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bologna nella Camera di consiglio del 29 marzo 2001.

Il Presidente: PAPIANO

Il cons. relatore estensore: MOZZARELLI

02C0136

GIANFRANCO TATOZZI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore

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 - ☎ 06 85082147;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - 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 presso le librerie concessionarie.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 2002

(Salvo conguaglio)

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 2002
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 2002 e dal 1° luglio al 31 dicembre 2002*

PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

Gli abbonamenti tipo A, A1, F, F1 comprendono gli indici mensili

	Euro		Euro
Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:		Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	
- annuale	271,00	- annuale	56,00
- semestrale	154,00	- semestrale	35,00
Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:		Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	
- annuale	222,00	- annuale	142,00
- semestrale	123,00	- semestrale	77,00
Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:		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):	
- annuale	61,00	- annuale	586,00
- semestrale	36,00	- semestrale	316,00
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:		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):	
- annuale	57,00	- annuale	524,00
- semestrale	37,00	- semestrale	277,00
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:			
- annuale	145,00		
- semestrale	80,00		

Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 2002.

Prezzo di vendita di un fascicolo separato della <i>serie generale</i>	0,77
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle <i>serie speciali I, II e III</i> , ogni 16 pagine o frazione	0,80
Prezzo di vendita di un fascicolo della <i>IV serie speciale «Concorsi ed esami»</i>	1,50
Prezzo di vendita di un fascicolo <i>indici mensili</i> , ogni 16 pagine o frazione	0,80
<i>Supplementi ordinari</i> per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	0,80
<i>Supplementi straordinari</i> per la vendita a fascicoli, ogni 16 pagine o frazione	0,80

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	86,00
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	0,80

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	55,00
Prezzo di vendita di un fascicolo separato	5,00

PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	253,00
Abbonamento semestrale	151,00
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	0,85

Raccolta Ufficiale degli Atti Normativi

Abbonamento annuo	188,00
Abbonamento annuo per Regioni, Province e Comuni	175,00
Volume separato	17,50

TARIFE INSERZIONI

(densità di scrittura, fino a 77 caratteri/riga, nel conteggio si comprendono punteggiature e spazi)

Inserzioni Commerciali per ogni riga, o frazione di riga	20,24
Inserzioni Giudiziarie per ogni riga, o frazione di riga	7,95

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

Gestione Gazzetta Ufficiale Abbonamenti Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 2 0 3 1 3 *

€ 4,80