

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 44

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 novembre 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. 429. Sentenza 21 - 29 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Puglia - Consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese - Potere di scioglimento degli organi consortili demandato al Presidente della Giunta regionale - Prospettata lesione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, della asserita riserva costituzionale di amministrazione a favore della giunta regionale, dell'autonomia degli enti consorziati e della tutela giurisdizionale - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 117, 121, terzo comma, e 128

Pag. 9

N. 430. Ordinanza del 21 - 29 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione in giudizio - Soggetti ricorrenti nei giudizi principali - Tardiva costituzione - Inammissibilità.

Regione Siciliana - Impiego regionale - Ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali - Copertura di posti messi a concorso - Ammissione alla riserva del cinquanta per cento dei posti - Ritenuta esclusione di soggetti già adibiti alla catalogazione dei beni culturali della Regione - Asserita violazione del principio di eguaglianza, del diritto a una stabile occupazione e del principio di imparzialità dell'amministrazione - Possibilità di una diversa interpretazione della norma censurata - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 4 e 97

» 13

N. 431. Ordinanza 21 - 29 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Formazione della prova - Contestazioni - Dichiarazioni rese da testimoni nella fase d'indagine - Limiti alla loro utilizzazione processuale - Difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 500, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 111, primo e quarto comma, 112 e 24, primo comma.

Processo penale - Dibattimento - Formazione della prova - Contestazioni - Limiti alla utilizzabilità delle dichiarazioni rese da testimoni nella fase preliminare - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, nonché compromissione dei diritti fondamentali, del diritto di azione e difesa, del principio di legalità, del libero convincimento del giudice e della indefettibilità della giurisdizione - Questione già esaminata - Mancata prospettazione di argomenti nuovi o diversi - Manifesta infondatezza.

- Cod. proc. pen., art. 500, commi 2, 4 e 7.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, primo e secondo comma, 25, 101 e 111, secondo, terzo e sesto comma

» 16

N. 432. Ordinanza 21 - 29 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istituti di credito - Fondazioni bancarie - Incompatibilità e requisiti dei soggetti che svolgono funzioni presso le fondazioni - Potere di indirizzo demandato all'Autorità di vigilanza (Ministro del tesoro) - Prospettata violazione della delega legislativa, del principio di tutela dell'autonomia privata, del diritto di associazione e dei diritti nelle formazioni sociali - Sopravvenuta normativa - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.lgs. 17 maggio 1999, n. 153, artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e).
- Costituzione, artt. 2, 3, 18, 41 e 76 (in relazione alla legge 23 dicembre 1998, n. 461)

Pag. 19

N. 433. Sentenza 21 - 31 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Notaio - Misure cautelari - Sospensione dell'iscrizione nel ruolo, a causa di imputazione per determinati reati - Ampiezza ed eterogeneità dei reati e durata indeterminata della misura - Carenza di una previa valutazione, da parte dell'Amministrazione, delle concrete esigenze cautelari - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 16 febbraio 1913, n. 89, art. 5, primo comma, numero 3, come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328.
- Costituzione, artt. 3, 35, 41, 51 e 97..... » 22

N. 434. Sentenza 21 - 31 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Insindacabilità di scelte discrezionali del legislatore - Eccezione di inammissibilità - Rigetto.

Rilevanza della questione - Sussistenza - Contrario assunto avanzato dal foro erariale - Infondatezza.

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti all'assicurazione, mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio ai soggetti già pensionati per anzianità o vecchiaia al momento dell'entrata in vigore della legge denunciata - Prospettata, irragionevole, disparità di trattamento con lesione della garanzia previdenziale - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8, come modificato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma.

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Beneficio contributivo - Soggetti destinatari - Rinuncia all'azione ed estinzione dei procedimenti - Ritenuta indiretta forma di coazione a non far valere i propri diritti da parte degli interessati - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma » 25

N. 435. Sentenza 21 - 31 ottobre 2002.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per dichiarazioni ritenute diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta - Insussistenza nelle dichiarazioni contestate del nesso funzionale con l'esercizio di funzioni parlamentari tipiche - Lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Accoglimento del ricorso - Annullamento conseguente della deliberazione adottata dalla Camera dei deputati.

- Deliberazione della Camera dei deputati 6 marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma » 33

N. 436. Ordinanza 21 - 31 ottobre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Obbligazioni pecuniarie - Contratti di mutuo - Interessi - Qualificazione come usurari dei soli interessi che superano il tasso soglia al momento della pattuizione - Prospettata, irragionevole, innovatività e contraddittorietà della norma, con violazione del diritto di difesa, del principio di tutela del risparmio e della regola sui presupposti giustificativi di decreti-legge - Manifesta infondatezza della questione.

– D.L. 29 dicembre 2000, n. 394 (convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2001, n. 24), art. 1, comma 1.

– Costituzione, artt. 3, 24, 41, secondo e terzo comma, 47, primo comma, e 77

Pag. 36

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 65. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di emanare un regolamento per la riduzione e prevenzione dell'inquinamento luminoso, mediante la definizione dei requisiti tecnici per la progettazione, l'installazione e la gestione degli impianti d'illuminazione esterna pubblici e privati - Lamentata non consentita introduzione di restrizioni alla circolazione delle merci nel mercato unico europeo - Asserita invasione della sfera di competenza statale in materia di tutela ambientale - Dedotta non consentita regolamentazione in materia di energia elettrica, in assenza della preventiva determinazione dei principî generali riservata al legislatore statale.

– Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 2, commi 1, 2 e 4.

– Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. l) e s), e terzo.

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Previsione dell'obbligo per tutti i capitolati (*idest* progetti e contratti) anche tra privati di conformarsi alle disposizioni della legge impugnata - Lamentata invasione della sfera di competenza statale in materia di tutela ambientale - Asserita introduzione di restrizioni alla circolazione di merci nel mercato unico europeo - Dedotta violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.

– Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 6, comma 1.

– Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. s), e terzo.

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Attribuzione al difensore civico di poteri di controllo sostitutivo, mediante nomina di un commissario *ad acta*, nei confronti dei Comuni inadempienti agli obblighi imposti dalla legge impugnata - Asserita violazione della competenza statale riguardo alla definizione delle procedure, nel rispetto dei principî di sussidiarietà e leale collaborazione, per l'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli organi di comuni, province e città metropolitane.

– Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 10, comma 2, all. B punti 7 e 8.

– Costituzione, artt. 114, commi primo e secondo, 117, comma secondo, lett. p), e 120.

» 39

- N. 66. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sicurezza pubblica - Regione Marche - Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità - Enunciazione del principio di necessaria integrazione delle politiche di contrasto della criminalità, di competenza degli organi statali, con «le politiche sociali e territoriali, di competenza della Regione . . . e degli enti locali» - Attribuzione alla Giunta regionale di iniziative nei settori della sicurezza, ivi compresa la sicurezza sul lavoro, ambientale e alimentare - Previsione della «creazione di specifiche professionalità» e della partecipazione della Regione «ad organismi nazionali ed internazionali operanti nel campo di attività della presente legge» - Attribuzione al Consiglio regionale del compito di definire, sentita una Conferenza regionale sulla sicurezza, il piano annuale delle priorità - Istituzione di un Comitato d'indirizzo composto da 35 membri, con la partecipazione di figure istituzionali statali (prefetti) e di esponenti di organi giurisdizionali (Procuratore generale della Corte d'appello di Ancona e Procuratori della Repubblica presso il Tribunale di Ancona e il Tribunale minorile, e presieduto dal Presidente della Giunta o da «un suo delegato» - Lamentata invasione della sfera di competenza statale in materia di ordine pubblico e sicurezza e di ordinamento penale.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 11, artt. 1, 2, 3, 4, 7, 8 e 9.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *f)*, *g)*, *h)* e *l)*, in relazione all'art. 160, comma 2, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Sicurezza pubblica - Regione Marche - Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità - Imposizione a carico degli enti locali di spese coordinate, anche in relazione alla priorità, dalla Regione - Violazione del principio di copertura finanziaria e di coordinamento dell'autonomia finanziaria della Regione con quella dei Comuni e degli enti locali.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 11, art. 5, comma 2.
- Costituzione artt. 81 e 119, quarto comma

Pag. 41

- N. 67. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Salute (tutela della) - Regione Marche - Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici - Previsione della predisposizione, da parte della Giunta regionale e di una Commissione tecnico-scientifica, di un elenco delle specie di animali esotici oggetto delle disposizioni regionali, da aggiornare annualmente e da pubblicare nel B.U.R. - Obbligo per i possessori di detti animali di comunicare al Sindaco del comune interessato la detenzione, morte, alienazione nonché eventuali nascite degli stessi - Previsione, altresì, di apposita autorizzazione del Comune per il commercio delle specie di animali esotici, individuate come sopra, con l'obbligo di osservare determinate norme di carattere igienico-sanitario e di sicurezza degli animali e delle persone - Lamentata esorbitanza dalla sfera di competenza regionale, con conseguente invasione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nonché di profilassi internazionale - Interferenza con la normativa internazionale e comunitaria disciplinante la materia.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 12.
- Costituzione art. 117; Convenzione di Washington 3 marzo 1973 ratificata con legge 19 dicembre 1975, n. 874, e successiva legge di attuazione 7 febbraio 1992, n. 150; regolamenti CEE del 9 dicembre 1996, n. 338 e del 30 agosto 2001, n. 1808; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112

» 43

- N. 36. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 settembre 2002 (del Tribunale penale di Roma).

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Marcello Dell'Utri per le dichiarazioni da questi rese in danno dell'allora Procuratore della Repubblica di Palermo Giancarlo Caselli e dei sostituti Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Delibera della Camera dei deputati del 21 marzo 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Pag. 44

- N. 482. Ordinanza del giudice di pace di Borgo San Dalmazzo del 18 maggio 2002.

Reati e pene - Depenalizzazione dei reati minori - Mancata estensione al reato di guida in stato di ebbrezza, limitatamente al comportamento di chi conduce un veicolo per il quale non vi è l'obbligo di abilitazione alla guida - 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

» 47

- N. 483. Ordinanza del Tribunale di Locri sez. distaccata di Siderno del 5 luglio 2002.

Processo penale - Declaratoria di estinzione del reato in quanto prescritto prima dell'esercizio dell'azione penale - Condanna dello Stato al rimborso delle spese difensive - Mancata previsione - Lesione del principio di parità tra accusa e difesa.

- Cod. proc. pen., art. 129.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 48

- N. 484. Ordinanza del g.u.p. del Tribunale di Camerino dell'8 ottobre 2001.

Reati e pene - Reati fallimentari - Bancarotta fraudolenta - Contestazione di differenti fatti distrattivi, ascrivibili alla condotta del medesimo soggetto, contestati nell'ambito di procedimenti penali separati e non riunibili - Applicabilità della disciplina della continuazione di cui all'art. 81 cod. pen., ovvero di quella del giudizio di valenza tra l'aggravante di cui all'art. 219, secondo comma, r.d. n. 267 del 1942 ed eventuali circostanze aggravanti - Esclusione - Violazione del principio di eguaglianza sostanziale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 216, primo comma, n. 1, e 219, secondo comma, n. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

» 50

- N. 485. Ordinanza del tribunale di Napoli del 4 luglio 2002.

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione del periodo assicurativo con moltiplicazione per il coefficiente 1,5 - Applicabilità del beneficio ai lavoratori in pensione di vecchiaia e di anzianità al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992 (come modificata dalla legge n. 271/1993) - Mancata previsione - Irrazionalità - Ingiustificato deterioramento dei pensionati di vecchiaia e di anzianità rispetto a quelli di invalidità nonché rispetto ai lavoratori disoccupati e agli stessi pensionati di vecchiaia e di anzianità dopo l'entrata in vigore della legge n. 257/1992 - Incidenza sulla garanzia previdenziale e sul diritto alla tutela della salute.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38.

» 58

N. 486. Ordinanza del tribunale di Napoli del 22 luglio 2002.

Contratto in genere, atto e negozio giuridico - Contratti del consumatore - Disciplina delle clausole vessatorie nel contratto tra consumatore e professionista - Requisiti soggettivi di applicabilità - Nozione di consumatore - Mancata inclusione in essa del beneficiario non contraente della polizza cumulativa infortuni stipulata dal datore di lavoro - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto al consumatore che abbia stipulato direttamente il contratto.

– Codice civile, art. 1469-*bis*.

– Costituzione, art. 3. Pag. 61

N. 487. Ordinanza della Corte di appello di Potenza del 18 giugno 2002.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che, in relazione a pregressa udienza preliminare, ha pronunciato sentenza di non luogo a procedere, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto - Incompatibilità ad esercitare nuovamente la funzione di giudice dell'udienza preliminare - Mancata previsione - Compromissione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della garanzia del giusto processo.

– Cod. proc. pen., art. 34, comma 1.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 111. » 64

N. 488. Ordinanza del Tribunale di Roma del 31 luglio 2002.

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento dei servizi pubblici, ivi comprese quelle inerenti al servizio sanitario nazionale - Irrazionalità - Esorbitanza dalla limitazione a «particolari materie» della riserva di legge circa l'ambito della giurisdizione amministrativa - Lesione del principio della spettanza, di regola, al giudice ordinario delle controversie relative a diritti soggettivi - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di nomofilachia della Corte di cassazione, per la non impugnabilità, mediante ricorso alla stessa, delle decisioni del giudice amministrativo.

– D.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 33, commi 1, 2, lett. *b)* ed *e)*, sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205.

– Costituzione, artt. 3, 24, 25, 102, 103, 111 e 113 » 69

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 429

Sentenza 21 - 29 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Puglia - Consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese - Potere di scioglimento degli organi consortili demandato al Presidente della Giunta regionale - Prospettata lesione dei principî di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, della asserita riserva costituzionale di amministrazione a favore della giunta regionale, dell'autonomia degli enti consorziati e della tutela giurisdizionale - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 117, 121, terzo comma, e 128.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 26), promosso con ordinanza emessa il 15 novembre 2001 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da N. P. ed altri contro la Regione Puglia ed altri, iscritta al n. 56 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, 1^a serie speciale, n. 7 dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di N. P. ed altri e della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2002 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi l'avv. Giacomo Valla per N. P. ed altri e gli avv. Francesco Paparella e Giorgio Recchia per la Regione Puglia.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con ordinanza del 15 novembre 2001, depositata il 24 novembre 2001, ha sollevato, in via incidentale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2,

della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 26), in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 117, 123 (*recte*: 121, terzo comma) e 128 della Costituzione.

2. — L'ordinanza di rimessione del Tar per la Puglia è stata emessa nel corso di un giudizio avente ad oggetto il decreto del Presidente della Giunta regionale della Puglia di scioglimento degli organi dei consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese di Foggia, Bari e Lecce, adottato in attuazione dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, decreto di cui le parti deducevano l'illegittimità derivata proprio in relazione alla ritenuta illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, in riferimento ai parametri sopra indicati.

3. — Il Tar per la Puglia sostiene che l'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, nella parte in cui obbliga il Presidente della Giunta regionale a decretare lo scioglimento degli organi del Consorzio per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese operanti in Puglia, recherebbe *vulnus* ai principi costituzionali sia di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione da attuarsi mediante il giusto procedimento (art. 97), sia di tutela delle autonomie locali, in specie di Comuni e Province, facenti parte del Consorzio (artt. 5 e 128), nonché alla riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta (art. 121, terzo comma; art. 41 dello Statuto della Regione Puglia) — riserva ritenuta sussistente anche nelle materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva della Regione (ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, come sostituito dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, contenente «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione») — o anche alla competenza legislativa regionale concorrente (ai sensi dell'art. 117 nel testo vigente alla data di approvazione della legge regionale n. 19 del 2001).

La norma impugnata — ad avviso del collegio — violerebbe inoltre l'art. 24 della Costituzione, in quanto, non lasciando al Presidente della Giunta regionale «nessun margine sia per l'*an*, sia per il contenuto, sia per i tempi» di adozione del provvedimento impugnato, non consentirebbe la tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive dei componenti degli organi del Consorzio «se non attraverso un procedimento particolarmente ed impropriamente aggravato che contrasterebbe altresì con il principio di eguaglianza».

4. — Nel giudizio è intervenuta la Regione Puglia la quale, nell'atto di intervento e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

La Regione premette che il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) ha conferito alle regioni tutte le funzioni ed i compiti amministrativi dello Stato in materia di aree industriali, prevedendo che le «leggi regionali disciplinano altresì le forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi (...) ed anche le modalità di acquisizione dei terreni compresi nelle aree industriali» (art. 26). Pertanto la legge regionale n. 19 del 2001 avrebbe dato attuazione alla predetta disposizione (art. 26) dettando una normativa volta ad «assicurare la definizione delle situazioni esistenti, nonché la loro funzionalità in una fase di totale riorganizzazione», mediante l'individuazione delle funzioni della Giunta regionale e dei poteri e delle funzioni attribuite al Presidente della Giunta nella fase di commissariamento degli organi esistenti, previo scioglimento dei medesimi, «al fine di garantire il passaggio tra la situazione esistente e quella da costituirsi in una materia di grande rilievo». La norma impugnata — ad avviso dell'interveniente — sarebbe immune dai vizi denunciati, in quanto, secondo la giurisprudenza costituzionale, le leggi-provvedimento sono ammissibili anche in ambito regionale, poiché non esiste una riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta ed anche in presenza di una siffatta legge il diritto di difesa «non risulterà annullato, ma verrà a connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale». La disposizione censurata, nella parte in cui obbliga il Presidente della Giunta regionale a decretare lo scioglimento degli organi consortili, infine, non risulterebbe né arbitraria, né palesemente irragionevole «dovendo il Consiglio regionale — una volta individuato un indirizzo politico nell'avviare una riforma in materia — muovere dalla ricognizione della situazione in atto e, quindi, dallo scioglimento degli organi esistenti».

5. — Nel giudizio si sono costituiti i ricorrenti nel processo principale, chiedendo l'accoglimento della questione e facendo sostanzialmente proprie le argomentazioni del Tar per la Puglia.

6. — All'udienza pubblica la Regione Puglia e le parti costituite hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale, sollevata con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha ad oggetto l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 26), nella parte in cui dispone che il Presidente della Giunta regionale decreta lo scioglimento degli organi dei Consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese operanti in Puglia.

La suddetta norma, secondo il giudice rimettente, recherebbe *vulnus* ai principi costituzionali stabiliti negli artt. 3 e 97 della Costituzione ed anche, essendo una legge-provvedimento, alla riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta regionale, che sarebbe prevista dall'art. 123 (*recte*: art. 121, terzo comma) in riferimento alle materie dell'art. 117 della Costituzione, sia nel testo risultante dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, sia nel testo previgente. Inoltre la stessa norma si porrebbe in contrasto con gli artt. 24 e 128 della Costituzione, dal momento che, non lasciando al Presidente della Giunta regionale alcun «margine sia per l'*an*, sia per il contenuto, sia per i tempi» in relazione al provvedimento di scioglimento, lederebbe l'autonomia degli enti locali consorziati e vanificherebbe la tutela giurisdizionale dei componenti degli organi consortili interessati.

2. — La questione è infondata.

Premesso che le funzioni amministrative, sia relative all'assetto dei consorzi industriali, sia relative all'assetto, organizzazione e gestione di aree industriali attrezzate sono state trasferite alle regioni sin dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (art. 65), va rilevato che la Regione Puglia ha già disciplinato, proprio in attuazione di quella norma, con la legge 3 ottobre 1986, n. 31 (Consorzi per lo sviluppo industriale e di servizi reali alle imprese), l'organizzazione dei consorzi in questione, prevedendo, tra l'altro, anche il potere del Presidente della Giunta regionale di scioglimento anticipato, sia pure in casi specifici, dei relativi organi. Successivamente, il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, dopo avere conferito alle regioni, con l'art. 19, tutte le funzioni in materia di industria non riservate allo Stato, con l'art. 26 ha, in particolare, stabilito che alle regioni compete la disciplina, «con proprie leggi», delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, anche relativamente alle forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi e alle modalità di acquisizione dei terreni compresi nelle aree stesse. Ed appunto a questa disposizione si richiama espressamente l'art. 1, comma 1, della censurata legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19.

In questo quadro normativo va pertanto condotto lo scrutinio di costituzionalità della norma impugnata. In proposito, va rilevato che la Regione Puglia, in attesa di realizzare il nuovo disegno organizzativo delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, previsto dal ricordato art. 26 del d.lgs. n. 112 del 1998, ha approvato la censurata legge n. 19 del 2001 che attribuisce alla Giunta regionale la funzione di censire, in tempi ristretti, le aree, le zone ed i nuclei industriali già esistenti per individuare, con la partecipazione degli enti locali interessati, quelle dotate o comunque dotabili delle infrastrutture necessarie. Al fine di procedere a questo compito in modo immediato e razionale nei termini prestabiliti di centottanta giorni, la legge suddetta prevede, all'art. 1, comma 2, lo scioglimento degli organi consortili, così da consentire contestualmente la nomina di commissari straordinari, per la durata di sei mesi, con la funzione specifica di provvedere, in particolare, alla ricognizione del patrimonio, di censire le aree assegnate e non utilizzate, di determinare i criteri di riparto dei costi di manutenzione delle infrastrutture ed infine di adottare i diversi regolamenti che disciplinano l'organizzazione e l'attività dei consorzi stessi.

In questa ottica, la previsione legislativa di scioglimento degli organi consortili e di nomina dei relativi commissari straordinari, i quali debbono conseguire, in tempi ristretti e prestabiliti, le finalità indicate dalla stessa legge, operando sotto il coordinamento dell'Assessore regionale all'industria, commercio ed artigianato, insieme con le altre amministrazioni interessate, non è certo configurabile, in quanto norma organizzativa preordinata alla migliore attuazione degli obiettivi fissati alle regioni dal citato art. 26, come intervento estraneo alle competenze regionali o recante *vulnus* all'autonomia delle amministrazioni locali. Si tratta infatti di misure di efficienza gestionale giustificate dall'esigenza di porre in essere, nella fase di transizione tra il precedente assetto delle aree di sviluppo industriale e quello prefigurato dal medesimo art. 26 del d.lgs. n. 112, i presupposti adeguati per la più sollecita e congrua attuazione della nuova disciplina diretta in particolare all'individuazione e predisposizione

di una speciale tipologia di aree, cioè quelle idonee ad essere ecologicamente attrezzate. Sotto questi profili, quindi, non appaiono lesi né il principio di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, né il canone della ragionevolezza.

Peraltro le prospettate esigenze hanno reso concreto e particolare il contenuto di alcune disposizioni della legge censurata, sicché si può dire che essa, sotto questo aspetto, ha assunto i caratteri di legge-provvedimento, la cui adozione, di per sé non inammissibile, va tuttavia esaminata nell'ambito di uno scrutinio stretto di costituzionalità essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore regionale (sentenza n. 211 del 1998); scrutinio che, come si è detto, nella specie è positivo anche per quanto riguarda l'ipotizzato contrasto con un'asserita riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta regionale, dal momento che tale riserva non appare configurabile alla luce della giurisprudenza della Corte.

Infine il censurato art. 1, comma 2, della predetta legge n. 19 del 2001 non ha neppure violato l'art. 24 della Costituzione. Risulta infatti che la Regione Puglia, in attuazione del citato art. 26 del d.lgs. n. 112 del 1998, ha prestabilito, secondo un apprezzamento discrezionale insindacabile, un proprio disegno organizzativo, del quale la legge n. 19 del 2001 — significativamente definita dalla difesa regionale come «legge-ponte» — rappresenta un primo momento, al cui interno è prevista una fase, rimessa alle competenze del Presidente e della Giunta regionale, di immediata esecuzione dei precetti contenuti nella medesima legge. Si tratta di provvedimenti amministrativi adottati secondo un apposito procedimento previsto dalla legge medesima e assoggettabili a normale controllo giurisdizionale, dal momento che la previsione dell'art. 1, comma 2, non ha certo attribuito ad essi valore di legge (*cfr.* sentenza n. 225 del 1999), né ha comunque disposto la loro sottrazione al sindacato giurisdizionale, come, del resto, dimostra il ricorso che costituisce l'oggetto del giudizio dal quale proviene la questione di costituzionalità in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 26), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 117, 121, terzo comma, e 128 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 430

Ordinanza del 21 - 29 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione in giudizio - Soggetti ricorrenti nei giudizi principali - Tardiva costituzione - Inammissibilità.

Regione Siciliana - Impiego regionale - Ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali - Copertura di posti messi a concorso - Ammissione alla riserva del cinquanta per cento dei posti - Ritenuta esclusione di soggetti già adibiti alla catalogazione dei beni culturali della Regione - Asserita violazione del principio di eguaglianza, del diritto a una stabile occupazione e del principio di imparzialità dell'amministrazione - Possibilità di una diversa interpretazione della norma censurata - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 4 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Guido NEPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali), promossi con nove ordinanze emesse il 31 gennaio 2001 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, rispettivamente iscritte ai nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Maria Busacca e altri, Giuliana Coscarelli e altri, Loredana Saraceno e altri, Pamela Emanuela Nicolosi e altri, Stefania Maugeri e altri, Concetta Carbone, Dora Sindona nonché gli atti di intervento della Regione Siciliana;

Udito nella camera di consiglio del 5 giugno 2002 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con nove ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, emesse tutte in data 31 gennaio 2001, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali), in riferimento agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione;

che — premette il rimettente — i ricorrenti nei giudizi *a quibus* hanno prestato la loro attività nell'ambito di un progetto di catalogazione dei beni culturali della Regione Siciliana, basato sulle disposizioni della legge 20 maggio 1988, n. 160 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, recante norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informatico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), approvato e finanziato con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 20 dicembre 1990, ma attivato solo nell'ottobre del 1993;

che a causa di tale ritardo nell'attuazione del progetto gli stessi ricorrenti non hanno potuto proporre istanza per la stipula di un contratto di diritto privato di durata triennale a norma dell'art. 111, comma 1, lettera *b*), della legge della Regione Siciliana 1° settembre 1993, n. 25 (Interventi straordinari per l'occupazione produttiva in Sicilia), per essere detta facoltà riservata a coloro che, al momento dell'entrata in vigore della medesima legge, fossero già impegnati in attività di catalogazione dei beni culturali siciliani;

che la legge regionale n. 8 del 1999 dispone, all'art. 6, comma 1, che, «al fine di non disperdere il patrimonio di professionalità formato prima con fondi statali e poi con fondi regionali», la riserva del cinquanta per cento dei posti messi a concorso — prevista dall'art. 7 della legge della Regione Siciliana 15 maggio 1991, n. 27 (Interventi a favore dell'occupazione), e successive modifiche — per la copertura di posti delle qualifiche proprie del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali sia riservata esclusivamente al personale che ha prestato «effettivo servizio» per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 111 della legge regionale n. 25 del 1993, come modificato dall'art. 13 della legge della Regione Siciliana 29 settembre 1994, n. 34 (Provvidenze a favore dei proprietari di immobili danneggiati da eventi franosi verificatisi nel primo quadrimestre 1994. Modifiche, integrazioni di norme e norme interpretative. Interventi nei settori dell'occupazione, dell'industria, del commercio, della cooperazione, dell'artigianato e dei lavori pubblici);

che i bandi di concorso emanati per la copertura di posti nelle qualifiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali sono stati impugnati dinanzi al t.a.r. in quanto, facendo espresso richiamo al citato art. 6, comma 1, della legge regionale n. 8 del 1999, non consentono ai ricorrenti — i quali non hanno stipulato i contratti previsti nell'art. 111 della legge regionale n. 25 del 1993 — di usufruire della riserva del cinquanta per cento dei posti;

che, tutto ciò premesso, il giudice rimettente ritiene rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge regionale n. 8 del 1999, poiché l'annullamento dei bandi di concorso, richiesto nei giudizi principali, potrebbe essere disposto soltanto qualora fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della suddetta disposizione legislativa, da cui l'esclusione lamentata dipenderebbe;

che, nel merito, il t.a.r. ritiene che la norma censurata — escludendo dalla riserva del cinquanta per cento dei posti i soggetti che abbiano svolto attività di catalogazione in base all'art. 6 della legge n. 160 del 1988, ma che non abbiano potuto stipulare i contratti previsti dall'art. 111 della legge regionale n. 25 del 1993 — violi il principio costituzionale di uguaglianza, dando luogo a una immotivata e irrazionale discriminazione tra soggetti impegnati nella stessa attività, con conseguente *vulnus* della aspirazione dei ricorrenti a una stabile occupazione (art. 4 della Costituzione), poiché le situazioni giuridiche dei ricorrenti nei giudizi principali sono identiche a quelle dei soggetti che, avendo stipulato i contratti richiamati, possono invece usufruire della riserva, fondandosi entrambe sullo stesso presupposto, legittimante la riserva di posti, che consiste nel servizio prestato per la catalogazione del patrimonio culturale della Regione Siciliana;

che l'impossibilità di distinguere — ragionevolmente — all'interno della categoria dei catalogatori sarebbe stata del resto riconosciuta dallo stesso legislatore regionale, che non ha istituito alcuna disciplina differenziata quanto alla valutazione dei titoli per l'attribuzione dei punteggi;

che la norma censurata, inoltre, violerebbe l'art. 97 della Costituzione, in quanto l'amministrazione regionale avrebbe inteso accordare, per l'accesso all'impiego regionale, una preferenza all'attività svolta nella catalogazione dei beni culturali, «a prescindere dalla natura del rapporto instauratosi»;

che il Presidente della Regione Siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto, con atti di identico contenuto, in ciascuno dei giudizi così promossi, argomentando nel senso della razionalità della differenziazione, dovuta a ragioni di carattere temporale già valutate nel contesto della legge n. 25 del 1993, e della rispondenza al principio di buon andamento della pubblica amministrazione della riserva di posti a favore di soggetti in atto titolari di un rapporto di lavoro subordinato con l'amministrazione regionale, concludendo per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione;

che i ricorrenti nei giudizi principali hanno depositato atti di costituzione oltre il termine stabilito dall'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), e dall'art. 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Considerato che le nove ordinanze sollevano la medesima questione di costituzionalità e che pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e definiti con unica pronuncia;

che deve preliminarmente dichiararsi inammissibile, per tardività, la costituzione in giudizio dei soggetti privati ricorrenti nei giudizi principali;

che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali), in relazione agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione;

che la sollevata questione di costituzionalità si fonda sulla premessa che l'art. 6, comma 1, della legge della Regione Siciliana n. 8 del 1999, oggetto dei presenti giudizi, faccia rinvio all'art. 111 della legge della Regione Siciliana 1° settembre 1993, n. 25 (Interventi straordinari per l'occupazione produttiva in Sicilia), ai fini dell'individuazione dei titolari dei contratti di cui alla lettera *b*) del comma 1 dello stesso art. 111 quali soggetti beneficiari, in via esclusiva, della riserva dei posti messi a concorso;

che la disposizione censurata si limita a individuare, in generale, il requisito per l'ammissione alla riserva del cinquanta per cento dei posti messi a concorso nell'aver prestato effettivo servizio per l'espletamento dell'attività di catalogazione dei beni culturali ed ambientali della regione stessa — disciplinata a più riprese sia dal legislatore statale (con le leggi n. 41 del 1986 e n. 449 del 1987) che da quello regionale (prima con la legge n. 116 del 1980, poi con la legge n. 26 del 1988) — «per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 111» della legge della Regione Siciliana n. 25 del 1993, senza introdurre alcuna distinzione temporale;

che pertanto, secondo il testo e la *ratio* della disposizione — che mira a «non disperdere il patrimonio di professionalità» formato sia con fondi statali (come è nel caso dei ricorrenti nei giudizi principali), sia con fondi regionali —, nulla si oppone a che la norma impugnata sia interpretata nel senso di definire l'ambito dei destinatari della riserva di posti attraverso un criterio di carattere generale, collegato all'obiettivo ed effettivo esercizio delle attività di catalogazione, indipendentemente dal tempo in cui esse siano state, in concreto, messe in opera;

che, alla stregua di tale interpretazione della disposizione oggetto del presente giudizio, tra i soggetti che possono usufruire della riserva del cinquanta per cento dei posti messi a concorso nel ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali hanno da essere inclusi tutti coloro che abbiano prestato effettivamente le attività di catalogazione indicate nell'art. 111 della legge della Regione Siciliana n. 25 del 1993, e che ciò consente di superare i dubbi di costituzionalità prospettati;

che pertanto, data l'anzidetta interpretazione, il dubbio di costituzionalità sollevato non ha manifestamente ragione di essere.

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 delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione Siciliana 27 aprile 1999, n. 8 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 431

Ordinanza 21 - 29 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Formazione della prova - Contestazioni - Dichiarazioni rese da testimoni nella fase d'indagine - Limiti alla loro utilizzazione processuale - Difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 500, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 111, primo e quarto comma, 112 e 24, primo comma.

Processo penale - Dibattimento - Formazione della prova - Contestazioni - Limiti alla utilizzabilità delle dichiarazioni rese da testimoni nella fase preliminare - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, nonché compromissione dei diritti fondamentali, del diritto di azione e difesa, del principio di legalità, del libero convincimento del giudice e della indefettibilità della giurisdizione - Questione già esaminata - Mancata prospettazione di argomenti nuovi o diversi - Manifesta infondatezza.

- Cod. proc. pen., art. 500, commi 2, 4 e 7.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, primo e secondo comma, 25, 101 e 111, secondo, terzo e sesto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: 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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 500, commi 2, 4, 6 e 7, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 16 della legge 1° marzo 2001, n. 63 (Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova in attuazione della legge costituzionale di riforma dell'art. 111 della Costituzione), promossi con ordinanze emesse il 3 maggio 2001 dal Tribunale di Ascoli Piceno, il 3 ottobre 2001 dal Tribunale di Castrovillari, il 5 novembre 2001 dal Tribunale di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, il 6 aprile 2001 dal Tribunale di Firenze e il 15 ottobre 2001 dal Tribunale di Napoli, rispettivamente iscritte ai nn. 57, 58, 60, 82 e 95 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 7, 10 e 11, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2002 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che il Tribunale di Ascoli Piceno solleva, in riferimento agli artt. 2, 3, 25, 101, 111, sesto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 500, comma 7, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che le dichiarazioni lette per le contestazioni possano essere acquisite e valutate come prova dei fatti;

che il giudice *a quo* sottolinea come le censure di «irragionevolezza» poste a fondamento della sentenza di questa Corte n. 255 del 1992, siano proponibili anche in relazione al nuovo testo dell'art. 500 cod. proc. pen., giacché non può reputarsi coerente con il principio sancito dall'art. 3 Cost. l'impossibilità di utilizzare le dichiarazioni rese dal teste nel corso delle indagini come materiale probatorio «pieno»;

che sarebbe leso anche l'art. 111, sesto comma, Cost., in quanto per il giudice risulterebbe impossibile contemperare logicamente — nella motivazione della sentenza — «l'esclusione della credibilità del teste, che renda in dibattimento dichiarazioni difformi rispetto a quanto ha dichiarato nel corso delle indagini preliminari, con l'affermazione di una verità processuale sicuramente parziale, derivante dall'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini»;

che nella specie sarebbero ravvisabili, altresì, la violazione dell'art. 2 Cost., in quanto la norma impugnata risulterebbe di fatto ostativa «al libero esercizio dei diritti fondamentali»; e, correlativamente, quella dell'art. 24 Cost., sotto il profilo della limitazione che in concreto deriverebbe al diritto di azione in capo alle vittime dei reati;

che, infine, alla luce dei rilievi svolti, la disposizione censurata violerebbe anche l'art. 101, secondo comma, Cost., che assoggetta i giudici soltanto alla legge, ed il principio di legalità, sancito dall'art. 25 della medesima Carta;

che anche il Tribunale di Castrovillari solleva, in riferimento agli artt. 3, 111, primo e quarto comma, 112 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 500, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che le dichiarazioni lette per le contestazioni possano essere acquisite al fascicolo del dibattimento e valutate come prova dei fatti in esse affermati;

che il giudice *a quo*, per motivare la non manifesta infondatezza della questione, si limita a fare integrale rinvio alle considerazioni svolte in altra ordinanza, asseritamente acclusa, ma, in effetti, non allegata al provvedimento di rimessione;

che il Tribunale di Busto Arsizio - sezione distaccata di Saronno, solleva, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 500, commi 2, 4 e 7, cod. proc. pen.;

che il rimettente prospetta come «paradossali» le conseguenze che scaturiscono da un sistema in forza del quale al giudice — anche quando esso si convinca della fondatezza della originaria versione testimoniale e della inattendibilità della deposizione resa dal medesimo soggetto in dibattimento — non sia consentito di utilizzare «in termini decisori» il materiale su cui tale convincimento si poggia;

che la disciplina censurata sarebbe irragionevole anche nella parte in cui rimette al potere dispositivo delle parti la facoltà «di rendere efficace, sotto il profilo probatorio, ovvero di azzerarne la valenza, la dichiarazione raccolta dal testimone in fase d'indagine»;

che, alla stregua dei contestati limiti di utilizzazione processuale, risulterebbe violata anche la garanzia della «piena esplicazione del diritto di difesa», sancita dall'art. 24, secondo comma, Cost., e, ad un tempo, dall'art. 111, terzo comma, della stessa Carta;

che il Tribunale di Firenze solleva una questione identica a quella proposta dal Tribunale di Ascoli Piceno, lamentando la violazione degli artt. 2, 3, 24, primo comma, 25, secondo comma, e 102, secondo comma, della Costituzione, giacché — secondo il Tribunale rimettente — la disciplina del procedimento di formazione della prova, per la sua natura strumentale, non può introdurre limitazioni di entità tale da privare di efficacia la legge penale sostanziale, determinando, per questa via, la compressione del diritto costituzionale di azione e la vanificazione della peculiare funzione del giudice penale, con la correlativa perdita di effettiva tutela per i diritti inviolabili riconosciuti dalla Costituzione e salvaguardati dalla legge penale;

che sarebbero violati anche il principio di ragionevolezza e quello di libero convincimento, poiché la norma impugnata imporrebbe al giudice di contraddire la propria motivata convinzione nel contesto della stessa decisione: ciò in quanto — se la precedente dichiarazione resa dal teste è ritenuta veritiera e per ciò stesso sufficiente a stabilire l'inattendibilità del medesimo nella diversa deposizione resa in dibattimento — risulterebbe irrazionale che essa, una volta introdotta nel giudizio ed esaminata nel contraddittorio delle parti, non possa essere utilmente acquisita ai fini della prova dei fatti in essa affermati;

che anche il Tribunale di Napoli solleva, in riferimento agli artt. 3, 24, primo comma, 25, secondo comma, e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 500 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che le dichiarazioni difformi precedentemente rese dal testimone, lette per le contestazioni, non possano essere acquisite al fascicolo del dibattimento e valutate ai fini della prova dei fatti in queste affermati;

che, infatti — ad avviso del Tribunale rimettente — l'attuale formulazione della disposizione oggetto di impugnativa, «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, della funzione conoscitiva del processo, dell'indefettibilità della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale»;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, la quale, riportandosi alle considerazioni svolte in altri atti di intervento, ha chiesto dichiararsi non fondate le questioni proposte.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano questioni fra loro del tutto analoghe e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che, preliminarmente, la questione sollevata dal Tribunale di Castrovillari deve essere dichiarata inammissibile per totale difetto di motivazione in punto di non manifesta infondatezza, avendo il giudice *a quo* omesso di trasmettere l'ordinanza cui — nell'atto di remissione — si è limitato a formulare un integrale rinvio;

che i quesiti sollevati dagli altri giudici rimettenti sono stati già ampiamente scrutinati, sotto tutti i profili dedotti, nelle ordinanze nn. 36 e 365 del 2002, nelle quali questa Corte ha rimarcato in particolare «come l'art. 111 della Costituzione abbia espressamente attribuito risalto costituzionale al principio del contraddittorio, anche nella prospettiva della impermeabilità del processo, quanto alla formazione della prova, rispetto al materiale raccolto in assenza della dialettica delle parti»: con conseguente predisposizione, per la fase del dibattimento, di meccanismi normativi idonei alla salvaguardia «da contaminazioni probatorie fondate su atti unilateralmente raccolti nel corso delle indagini preliminari»;

che, pertanto, non essendo stati addotti argomenti nuovi o diversi rispetto a quelli già esaminati, le questioni proposte devono essere dichiarate manifestamente infondate.

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. 500, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 111, primo e quarto comma, 112 e 24, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Castrovillari con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 500, commi 2, 4 e 7, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, primo e secondo comma, 25, 101 e 111, secondo, terzo e sesto comma, della Costituzione, dal Tribunale di Ascoli Piceno, dal Tribunale di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, dal Tribunale di Firenze e dal Tribunale di Napoli con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 432

Ordinanza 21 - 29 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istituti di credito - Fondazioni bancarie - Incompatibilità e requisiti dei soggetti che svolgono funzioni presso le fondazioni - Potere di indirizzo demandato all'Autorità di vigilanza (Ministro del tesoro) - Prospettata violazione della delega legislativa, del principio di tutela dell'autonomia privata, del diritto di associazione e dei diritti nelle formazioni sociali - Sopravvenuta normativa - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.lgs. 17 maggio 1999, n. 153, artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e).
- Costituzione, artt. 2, 3, 18, 41 e 76 (in relazione alla legge 23 dicembre 1998, n. 461).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), promosso con ordinanza del 19 dicembre 2001 - 9 gennaio 2002, depositata il 22 febbraio 2002, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti dalla Fondazione Cassa di risparmio di Trieste ed altre contro il Ministero dell'economia e delle finanze, iscritta al n. 231 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione dell'Associazione fra le Casse di risparmio italiane (ACRI) ed altre, della Fondazione Cassa di risparmio di Venezia, della Fondazione Cassa di risparmio di Pistoia e Pescia, della Fondazione Cassa di risparmio di Orvieto, della Fondazione Cassa di risparmio di Spoleto, della Fondazione Cassa di risparmio di Alessandria, della Fondazione Cassa di risparmio di La Spezia, dell'Ente Cassa di risparmio di Firenze, della Fondazione Cassa di risparmio di Reggio Emilia Pietro Manodori, della Fondazione Cassa di risparmio di Bologna, della Fondazione Cassa di risparmio di Torino, della Fondazione Cassa di risparmio di Roma, della Fondazione Cassa di risparmio di Udine e Pordenone e della Fondazione Cassa di risparmio di Ferrara nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 ottobre 2002 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 19 dicembre 2001, 9 gennaio 2002, depositata il 22 febbraio 2002, nel corso dei giudizi riuniti aventi ad oggetto i ricorsi proposti dall'Associazione fra le Casse di risparmio italiane e da 54 fondazioni bancarie, nei confronti del Ministro dell'economia e delle finanze, per l'annullamento dell'Atto di indirizzo del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 22 maggio 2001 e dei successivi atti applicativi, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti confe-

renti di cui all'articolo 11, comma 1, del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), che attribuiscono all'Autorità di vigilanza il potere di emanare atti di indirizzo aventi ad oggetto anche i requisiti di professionalità ed onorabilità e le ipotesi di incompatibilità dei soggetti che svolgono funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo presso le fondazioni;

che il rimettente muove dalla considerazione che, secondo l'art. 2, lettera l), della legge di delega 23 dicembre 1998, n. 461 (Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria), le fondazioni bancarie, con l'approvazione delle modifiche statutarie necessarie per l'adeguamento alle disposizioni dettate dai previsti decreti legislativi, «diventano persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale»;

che da tale disposizione — così come dall'esame complessivo dei principi e criteri direttivi dettati dalla stessa legge — si desumerebbe come il legislatore delegante abbia inteso sancire la piena autonomia statutaria delle suddette fondazioni, in linea con la disciplina codicistica dettata per tale tipologia di persone giuridiche, prevedendo — in analogia con gli artt. 25 e seguenti del codice civile — il solo potere di controllo dell'autorità governativa sulla loro attività, con la conseguente esclusione, derivante anche dal principio di legalità dell'azione amministrativa, di qualsiasi ulteriore e diversa forma di ingerenza;

che, pertanto, le norme impugnate, laddove attribuiscono all'Autorità di vigilanza un potere di indirizzo in materia riservata allo statuto, si porrebbero in contrasto con i principi fissati dalla delega;

che l'evidente incoerenza tra il riconoscimento della piena autonomia statutaria delle fondazioni, contenuto nella legge di delega, e la configurazione del potere di indirizzo di cui alle norme impugnate, oltre a rappresentare una violazione dell'art. 76 della Costituzione, costituirebbe, sotto altro aspetto, elemento di interna contraddizione della disciplina delle fondazioni bancarie, censurabile con riguardo al canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione;

che avendo il legislatore — sia delegante che delegato — configurato un modello di persona giuridica sostanzialmente sovrapponibile a quello privatistico, l'introduzione di un condizionamento esterno di natura autoritativa si porrebbe inoltre in contrasto con la tutela dell'autonomia privata, che l'art. 41 della Costituzione garantisce prevedendo forme di controllo e coordinamento a soli fini sociali;

che risulterebbero, inoltre, lesi gli artt. 2 e 18 della Costituzione che tutelano il diritto di associazione dei cittadini ed i diritti dell'uomo nelle formazioni sociali ammesse dall'ordinamento;

che l'art. 3 della Costituzione sarebbe, poi, ulteriormente violato in quanto le norme impugnate porrebbero limitazioni alla capacità giuridica delle persone, configurando ipotesi di incompatibilità rimesse ad un atto amministrativo, in deroga al principio cardine dell'ordinamento espresso dall'art. 1 del codice civile;

che le parti private si sono tutte costituite in giudizio, con distinti atti, concludendo — con diffuse argomentazioni — per l'accoglimento della questione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di non fondatezza della questione stessa.

Considerato che le censure avanzate dal rimettente in massima parte si fondano sulla asserita incompatibilità tra il regime giuridico proprio delle fondazioni bancarie, sostanzialmente sovrapponibile — ad avviso dello stesso rimettente — a quello delle fondazioni di diritto privato disciplinate dagli artt. 25 e seguenti del codice civile, e l'attribuzione all'Autorità di vigilanza di un potere di indirizzo in materia di scelta degli organi delle stesse fondazioni;

che successivamente all'ordinanza di rimessione è intervenuto il decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63 (Disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture), il cui art. 5, comma 1, come modificato dalla legge di conversione 15 giugno 2002, n. 112, nel sospendere il regime delle agevolazioni rese disponibili in favore delle banche in forza della legge n. 461 del 1998 e del decreto legislativo n. 153 del 1999, all'ultimo periodo così dispone: «Resta

fermo quanto disposto dalla citata legge n. 461 del 1998 e dal medesimo decreto legislativo n. 153 del 1999, in tema di fondazioni, in ragione del loro regime giuridico privatistico, speciale rispetto a quello delle altre fondazioni, in quanto ordinato per legge in funzione:

- a) della loro particolare operatività, inclusa la possibilità di partecipare al capitale della Banca d'Italia;
- b) della struttura organizzativa, basata sulla previsione di organi obbligatori e su uno specifico regime di requisiti di professionalità, di onorabilità e di incompatibilità;
- c) dei criteri obbligatori di gestione del patrimonio e di dismissione dei cespiti;
- d) della facoltà di emettere titoli di debito convertibili o con opzioni di acquisto;
- e) dei vincoli di economicità della gestione e di separazione patrimoniale;
- f) dei vincoli di destinazione del reddito, delle riserve e degli accantonamenti;
- g) delle speciali norme in materia di contabilità e di vigilanza;
- h) del criterio secondo cui le norme del codice civile si applicano alle fondazioni bancarie solo in via residuale e in quanto compatibili.

La disposizione di cui al precedente periodo costituisce norma di interpretazione autentica della legge 23 dicembre 1998, n. 461, e del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153»;

che il legislatore — con norma dallo stesso espressamente qualificata di interpretazione autentica — ha dunque definito come «speciale rispetto a quello delle altre fondazioni» il regime giuridico delle fondazioni bancarie;

che si rende pertanto necessaria la restituzione degli atti al giudice rimettente perché riesamini i termini della questione alla luce della norma sopravvenuta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 433

Sentenza 21 - 31 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

- Notaio - Misure cautelari - Sospensione dell'iscrizione nel ruolo, a causa di imputazione per determinati reati - Ampiezza ed eterogeneità dei reati e durata indeterminata della misura - Carenza di una previa valutazione, da parte dell'Amministrazione, delle concrete esigenze cautelari - Illegittimità costituzionale in parte qua.**
- Legge 16 febbraio 1913, n. 89, art. 5, primo comma, numero 3, come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328.
 - Costituzione, artt. 3, 35, 41, 51 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: 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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, numero 3, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328 (Introduzione della prova di preselezione informatica nel concorso notarile), promosso con ordinanza emessa il 12 marzo 2002 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Luca Gianpiero contro il Ministero della giustizia ed altra, iscritta al n. 166 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2002 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 12 marzo 2002 il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 35, 41, 51 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, numero 3, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328 (Introduzione della prova di preselezione informatica nel concorso notarile), nella parte in cui prevede che l'esercizio dell'azione penale per un reato non colposo punito con pena non inferiore nel minimo a sei mesi comporta la sospensione della iscrizione nel ruolo dei notai sino al definitivo proscioglimento o sino alla declaratoria di estinzione del reato.

Quanto alla rilevanza della questione il rimettente espone di essere chiamato a decidere su due ricorsi, riuniti per connessione, proposti dallo stesso attore per l'annullamento di altrettanti provvedimenti della Direzione generale degli affari civili e delle libere professioni del Ministero della giustizia, riguardanti l'uno il rigetto dell'istanza diretta ad ottenere il certificato di idoneità per la funzione di coadiutore notarile, l'altro la nomina dei vincitori del concorso notarile, nella parte in cui esclude il ricorrente dal diritto di scelta della sede ai sensi del citato art. 5, primo comma, numero 3, della legge n. 89 del 1913.

Nel merito, il giudice *a quo* osserva che quella prevista dalla norma impugnata è una misura cautelare interdittiva *de jure*, quanto all'iscrizione nel ruolo dei notai, per colui nei cui confronti sia stata esercitata l'azione

penale per un qualsiasi reato non colposo punito con pena non inferiore nel minimo a sei mesi, e che detta misura trova rispondenza nella misura cautelare sospensiva discrezionale prevista dall'art. 140 della stessa legge n. 89 del 1913 e nelle misure sospensive e destitutive *de jure* previste dagli artt. 139 e 142.

Ricorda il rimettente che le due norme da ultimo citate sono state dichiarate costituzionalmente illegittime, con sentenza n. 40 del 1990, proprio nella parte in cui escludevano qualsiasi discrezionalità nell'adozione, da parte del giudice, del provvedimento di inabilitazione del notaio a seguito di condanna penale non definitiva, per i medesimi reati di cui all'art. 5, numero 3, ovvero configuravano la destituzione come effetto automatico della condanna passata in giudicato.

Viceversa, l'art. 140 della medesima legge ha superato indenne lo scrutinio di legittimità costituzionale (sentenza n. 454 del 2000), in considerazione del carattere discrezionale del provvedimento di inabilitazione previsto da detta norma, revocabile in ogni momento in relazione al possibile venir meno delle esigenze cautelari.

Ricorda ancora il giudice *a quo* che, in precedenza, questa stessa Corte, con la sentenza n. 206 del 1999, aveva ritenuto costituzionalmente legittima la misura cautelare sospensiva obbligatoria del dipendente pubblico per effetto di rinvio a giudizio, prevista dall'art. 15 della legge n. 55 del 1990, in considerazione del circoscritto numero di reati ivi specificati e dell'esistenza di un limite di durata massima della misura stessa, desumibile in via interpretativa da altra norma dell'ordinamento.

Ritiene il rimettente che — pur tenuto conto delle differenze esistenti tra la posizione del notaio o del pubblico dipendente, da un lato, e quella di colui che ancora non abbia acquisito tali qualifiche pur avendo superato le prove concorsuali, dall'altro — siano tuttavia applicabili nella specie i medesimi principi enunciati nella richiamata giurisprudenza costituzionale e che pertanto una misura interdittiva, quale quella prevista dalla norma impugnata, che consegua automaticamente al mero rinvio a giudizio per reati individuati sulla base della sola pena edittale, senza previsione di un termine massimo di durata, se non il definitivo proscioglimento o l'estinzione del reato, si ponga in contrasto con gli artt. 3, 35, 41, 51 e 97 della Costituzione, in quanto non rispondente ad un ragionevole bilanciamento degli interessi contrapposti.

La declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata non priverebbe, d'altra parte, di tutela gli interessi pubblici in quanto, una volta intervenuta la nomina a notaio dell'interessato, potrebbe trovare applicazione il citato art. 140 della legge n. 89 del 1913, che prevede il provvedimento discrezionale di inabilitazione del notaio all'esercizio delle sue funzioni in caso di pendenza di procedimento penale per i medesimi reati previsti dall'art. 5, primo comma, numero 3.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione, sulla scorta delle considerazioni svolte in una memoria depositata nell'imminenza della camera di consiglio.

La parte pubblica osserva, innanzitutto, che le censure svolte nell'ordinanza di rimessione non riguardano l'automatismo della misura cautelare interdittiva, ma solamente il fatto che questa consegua al rinvio a giudizio per reati definiti solo in ragione della pena edittale e senza prestabilire un limite certo di durata della sua efficacia se non il definitivo proscioglimento o l'estinzione del reato.

La questione, così posta, sarebbe — secondo l'Avvocatura — sicuramente infondata, avendo questa stessa Corte espressamente escluso, nella sentenza n. 454 del 2000, che sia costituzionalmente necessaria la determinazione di un limite massimo di durata della misura cautelare.

Nessuno dei parametri evocati risulterebbe dunque violato, «posto che la compressione dell'interesse del soggetto che aspiri ad acquisire la posizione di professionista o di dipendente pubblico [...] appare giustificata dall'avvenuto esercizio di un'azione penale per un reato particolarmente grave che pregiudichi la credibilità della professione stessa».

La misura cautelare di cui si tratta non contrasterebbe, in definitiva, con i principi elaborati in materia dalla giurisprudenza costituzionale e sarebbe, in ogni caso, destinata ad essere sostituita dalla sanzione definitiva.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio dubita, in riferimento agli artt. 3, 35, 41, 51 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, numero 3, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328 (Introduzione della prova di preselezione informatica nel concorso notarile), nella parte in cui prevede

che l'esercizio dell'azione penale per un reato non colposo punito con pena non inferiore nel minimo a sei mesi comporta la sospensione della iscrizione nel ruolo dei notai sino al definitivo proscioglimento o sino alla declaratoria di estinzione del reato.

Assume in buona sostanza il giudice *a quo* che la misura interdittiva obbligatoria così configurata, in quanto ricollegata al mero esercizio dell'azione penale per reati individuati sulla base della sola pena edittale, senza previsione di un termine massimo di durata se non il definitivo proscioglimento o la declaratoria di estinzione del reato, non sembrerebbe rispondere ad un ragionevole bilanciamento tra le esigenze cautelari e l'interesse del soggetto sottoposto a giudizio.

2. La questione è fondata, nei limiti di seguito precisati.

3. Deve, anzitutto, ribadirsi la natura cautelare della sospensione dell'iscrizione nel ruolo dei notai in quanto misura finalizzata alla tutela, in via provvisoria, dell'interesse pubblico alla affidabilità della funzione notarile che potrebbe risultare compromessa dalla titolarità della funzione stessa in capo a soggetti imputati di reati di non trascurabile gravità. E va, altresì, precisato che trattasi di misura obbligatoria, essendo collegata solo al verificarsi di determinate circostanze di fatto (imputazione per determinati reati), indipendentemente da una valutazione in concreto della sua opportunità e della sua rispondenza al pubblico interesse; mentre la durata della misura stessa, coincidendo con la definitiva conclusione del procedimento penale, può prolungarsi per un periodo di tempo pari a quello, talvolta assai lungo, di prescrizione del reato.

Ora, il legislatore, secondo quanto più volte affermato da questa Corte, può eccezionalmente istituire misure cautelari obbligatorie solo in riferimento ad «ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge» e sempre che la misura stessa sia contenuta «nei limiti di durata strettamente indispensabili» per la protezione dell'interesse pubblico che essa è diretta a tutelare nell'attesa — come nella specie — di un successivo accertamento giudiziale, «in ossequio al criterio di proporzionalità della misura cautelare, riconducibile all'art. 3 della Costituzione» (sentenze n. 145 del 2002 e n. 206 del 1999). Criterio che, sempre secondo questa Corte, risulta violato dalla previsione di una sospensione cautelare destinata a durare a tempo indeterminato fino alla definitiva conclusione del procedimento penale (sentenza n. 206 del 1999).

4. Sulla base di quanto precede va, dunque, affermata l'illegittimità costituzionale della norma denunciata sotto il duplice e concorrente profilo dell'ampiezza ed eterogeneità dei reati alla quale fa riferimento quale presupposto della misura cautelare e della durata indeterminata della sospensione dell'iscrizione fino al definitivo giudicato sull'accusa penale.

Vizi, questi specificati, che devono essere eliminati attraverso una pronuncia che affermi la necessità, ai fini dell'adozione della misura *de qua*, di una valutazione dell'Amministrazione sulla ricorrenza di concrete esigenze cautelari.

La discrezionalità della misura fa, infatti, venir meno la esigenza, costituzionalmente imposta, del riferimento legislativo ad ipotesi specifiche e circoscritte di reato affermata da questa Corte solo per le misure cautelari obbligatorie; ferma restando, per le altre misure, la insindacabile libertà del legislatore di fissare, con il rispetto del generale limite della non manifesta irragionevolezza, gli specifici presupposti della loro adozione. Rimane su tale base anche superata la censura riguardante la mancanza di un termine massimo di durata della sospensione, diverso dal proscioglimento o dalla declaratoria di estinzione del reato, dovendosi per le misure sospensive a carattere discrezionale escludere la necessità della previsione di un limite temporale di efficacia, proprio in quanto tali misure sono in ogni momento revocabili, in relazione al possibile venir meno delle esigenze cautelari che le giustificano (sentenza n. 454 del 2000).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, numero 3, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), come modificato dall'art. 1 della legge 26 luglio 1995, n. 328

(Introduzione della prova di preselezione informatica nel concorso notarile), nella parte in cui non prevede che il provvedimento di sospensione della iscrizione nel ruolo dei notai sia adottato dall'Amministrazione previa valutazione delle concrete esigenze cautelari ricorrenti nella specie.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C1001

N. 434

Sentenza 21 - 31 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Insindacabilità di scelte discrezionali del legislatore - Eccezione di inammissibilità - Rigetto.

Rilevanza della questione - Sussistenza - Contrario assunto avanzato dal foro erariale - Infondatezza.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti all'assicurazione, mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio ai soggetti già pensionati per anzianità o vecchiaia al momento dell'entrata in vigore della legge denunciata - Prospettata, irragionevole, disparità di trattamento con lesione della garanzia previdenziale - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8, come modificato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Beneficio contributivo - Soggetti destinatari - Rinuncia all'azione ed estinzione dei procedimenti - Ritenuta indiretta forma di coazione a non far valere i propri diritti da parte degli interessati - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come modificato dalla legge 27 marzo 1993, n. 271 — *recte*: come modificato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271 — e dell'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001), promosso con ordinanza del 18 dicembre 2001 dal Tribunale di Ravenna nel procedimento civile vertente tra Gamberini Roberto ed altro e l'INPS, iscritta al n. 59 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7 - prima serie speciale - dell'anno 2002.

Visti l'atto di costituzione dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 18 giugno 2002 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato Alessandro Riccio per l'INPS e l'avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio nel quale due ex dipendenti della Compagnia portuale di Ravenna, ai quali la pensione di anzianità era stata liquidata con decorrenza 1° maggio 1987, avendo ricevuto dall'INAIL l'attestazione di esposizione all'amianto per oltre un decennio, hanno chiesto il riconoscimento del beneficio della rivalutazione contributiva di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, il Tribunale di Ravenna, con ordinanza del 18 dicembre 2001, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del citato art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come modificato dalla legge 27 marzo 1993, n. 271 *recte*: come modificato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271 — e dell'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001), nella parte in cui, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, non stabiliscono che l'erogazione del beneficio della rivalutazione contributiva ivi prevista spetti ai lavoratori esposti all'amianto per oltre un decennio che fossero già pensionati al momento dell'entrata in vigore della citata legge n. 257 del 1992.

Il Tribunale remittente, dopo aver precisato che da un atto di indirizzo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale del 20 aprile 2000 risulta che per i lavoratori portuali l'esposizione all'amianto attraverso manipolazioni dirette ha avuto inizio alla data della relativa assunzione (coincidente con l'iscrizione nei registri portuali) e si è conclusa prima della entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, essendo cessata il 31 dicembre 1990, fa una serie di considerazioni relative all'uso nocivo dell'amianto, ai progressi della scienza medica al riguardo, alla relativa consapevolezza dimostrata dalla comunità europea fin dal 1983 (direttiva del Consiglio n. 83/477/CEE) ed al ritardo dell'Italia nel dare attuazione alla suddetta direttiva, avendo il nostro Paese provveduto a tale doverosa incombenza solo con il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277, emanato dopo una condanna subita da parte della Corte di giustizia CEE (sentenza 13 dicembre 1990, n. 240).

In tale situazione, anche in considerazione dell'inclusione, da parte della giurisprudenza della Corte di cassazione, nella platea dei destinatari del beneficio *de quo* di tutti i soggetti ancora inseriti nel mondo del lavoro alla data di entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, qualunque fosse il loro stato occupazionale del momento (di occupato nel settore dell'amianto, di disoccupato, di sospeso ovvero di occupato in un settore diverso), a prescindere dall'attualità dell'esposizione, così come addirittura dei titolari di pensione o assegno di invalidità (sul presupposto del mantenimento da parte loro di una residua capacità lavorativa), non si comprende come mai la stessa Corte, con giurisprudenza ormai consolidata, abbia sempre escluso l'applicabilità del beneficio di cui si tratta nei confronti di coloro che al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992 fossero già titolari di pensione di anzianità (come gli attuali ricorrenti) ovvero di vecchiaia.

Osserva il remittente che diverse sono le censure che possono essere mosse non solo al più volte citato art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, interpretato nel senso suindicato, ma anche all'art. 80, comma 25, della successiva legge n. 388 del 2000, che dello stesso art. 13, comma 8, fornirebbe indiretta interpretazione autentica.

Le suddette disposizioni si pongono, infatti, in contrasto con i parametri invocati in primo luogo perché, in violazione del principio di eguaglianza, riservano ai soggetti già pensionati di cui si è detto un trattamento ingiustificatamente deteriore rispetto agli altri soggetti che si ritengono compresi fra i destinatari del beneficio di natura previdenziale in argomento, pur essendo stata accertata nei loro confronti la medesima situazione di rischio.

Sarebbe, inoltre, ravvisabile un contrasto con il principio di razionalità e coerenza normativa di cui all'art. 3 della Costituzione in quanto, se il contenuto precettivo delle disposizioni impugnate fosse quello loro attribuito dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, esse sarebbero in conflitto con la loro stessa *ratio* — da individuare, anche secondo quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 5 del 2000, nella volontà del legislatore di offrire un indennizzo a tutti i lavoratori che sono stati esposti ad un rischio ritenuto morbigeno — perché si finirebbe «per negare lo stesso indennizzo ad una circoscritta categoria di soggetti che hanno subito la stessa esposizione parimenti morbigena per motivi di lavoro» di coloro del cui diritto non si dubita.

Con specifico riguardo all'art. 80, comma 25, della legge n. 388 del 2000, il remittente precisa, inoltre, che tale norma si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione anche ove stabilisce che non si fa luogo al recupero, da parte dell'INPS, degli importi oggetto di ripetizione di indebito nei confronti dei titolari di pensione interessati al beneficio, in conseguenza della rinuncia all'azione da parte del pensionato e dell'estinzione del relativo procedimento. Tale norma sembrerebbe, infatti, configurare solo per tali soggetti «una forma indiretta di coazione a rinunciare alla prosecuzione del giudizio».

Nell'ordinanza si sostiene infine che, come è già stato sottolineato nella citata sentenza di questa Corte n. 5 del 2000, e non è stato considerato invece dalla giurisprudenza ordinaria che si contesta, la legge n. 257 del 1992 ha una copertura finanziaria che non è dei soli 72 miliardi di lire previsti nel decreto-legge n. 169 del 1993 ma anche dei 110 miliardi di lire originariamente stanziati dall'art. 13, comma 12, della legge n. 257 medesima. Detto questo, se si pone un problema di sufficienza di questa copertura, esso non può valere solo per una categoria di soggetti (i pensionati di anzianità al momento dell'introduzione del beneficio) ma, caso mai, deve porsi per tutti coloro che hanno titolo ad essere destinatari del beneficio, non potendo, secondo quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 136 del 2001, l'esigenza del contenimento della spesa «autorizzare un uso sperequato e discriminatorio della discrezionalità normativa che sconfini nella aperta violazione di altri principi cardine dell'ordinamento costituzionale».

2. — Nel giudizio davanti alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo, anche in una memoria aggiunta, che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata.

La difesa erariale, dopo aver osservato che il remittente pone in realtà in discussione scelte di politica sociale riservate alla discrezionalità del legislatore, sottolinea che la ricostruzione interpretativa della normativa impugnata operata dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, a partire dalla sentenza n. 6605 del 1998, cui il Tribunale di Ravenna si oppone, è invece da considerare quella maggiormente conforme al dato letterale, sistematico e teleologico delle disposizioni impugnate. È, infatti, da ritenere che il legislatore abbia concepito il beneficio contributivo in discussione come meccanismo diretto a facilitare il raggiungimento dei requisiti assicurativi necessari per l'accesso al pensionamento e non come strumento finalizzato ad incrementare i trattamenti pensionistici già erogati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992. Questa è l'unica interpretazione della disposizione di cui all'art. 13, comma 8, della citata legge n. 257 del 1992, attualmente impugnata, che risulti armonica rispetto ai precedenti commi 2 e 7 dello stesso art. 13 ed è anche l'interpretazione su cui poggia la copiosa giurisprudenza della Corte di cassazione che ha legittimamente diversificato il trattamento da attribuire ai soggetti già titolari di pensione di anzianità e di vecchiaia rispetto ai titolari di assegno e pensione di invalidità. Soltanto a questi ultimi è stata riconosciuta la possibilità di avvalersi della rivalutazione contributiva *de qua* in quanto solo ad essi può essere riconosciuta una residua capacità lavorativa, con l'esigenza di incrementare l'anzianità contributiva per conseguire le prestazioni di vecchiaia.

La suddetta interpretazione la quale, quindi, esclude che il beneficio contributivo di cui si tratta possa essere attribuito a tutti i soggetti che comunque, nel corso della loro vita lavorativa, siano stati esposti ad inalazione di fibre di amianto, è stata confermata ed arricchita di ulteriori argomenti dalla Corte di cassazione anche dopo la sentenza costituzionale n. 5 del 2000 (v. per tutte Cass. 3 aprile 2001, n. 4913) ed è l'unica che risulta coerente con la copertura di spesa predisposta dal legislatore in materia. Va, infatti, considerato al riguardo che, allo stato, hanno ottenuto il riconoscimento dell'esposizione ultradecennale all'amianto 42.000 lavoratori, di cui 10.108 attivi al momento della entrata in vigore della citata legge n. 257 del 1992, mentre risultano presentate circa 132.000

domande di riconoscimento di esposizione all'amianto. Da ciò si desume che, in considerazione della platea dei potenziali interessati, una eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale della normativa impugnata determinerebbe «rilevanti maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

L'Avvocatura dello Stato sostiene, infine, la natura meramente interpretativa della questione in argomento.

3. — Si è costituito l'INPS che ha concluso chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

L'Istituto sottolinea che la norma di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 deve essere riguardata nell'ambito della logica dei prepensionamenti, come ritenuto fin dalle sue prime pronunce in argomento dalla Corte di cassazione. Interpretare la norma in modo diverso vorrebbe dire non solo snaturare la *ratio legis* consistente nella introduzione di un meccanismo diretto a favorire il pensionamento dei lavoratori esposti all'amianto ma significherebbe anche attribuire un identico trattamento a situazioni disomogenee, come ha lucidamente sottolineato la stessa Corte di cassazione nella sentenza n. 12524 del 2001, nella quale si è fra l'altro ritenuta manifestamente infondata una questione di costituzionalità analoga a quella attualmente sollevata richiamandosi il principio, ormai consolidato nella giurisprudenza di questa Corte, secondo cui «non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti ma in momenti diversi nel tempo perché lo stesso fluire di questo costituisce di per sé un elemento diversificatore».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Ravenna, nel corso di un giudizio civile per la riliquidazione della pensione di anzianità promosso contro l'INPS da due lavoratori portuali collocati in quiescenza il 30 aprile 1987 ed in possesso dell'attestazione dell'INAIL di essere stati esposti alle polveri di amianto per oltre un decennio, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come modificato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271, e dell'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001), in quanto dette norme, come costantemente interpretate dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, non prevedono che spetti ai soggetti già titolari di pensione di anzianità o di vecchiaia al momento di entrata in vigore della legge n. 257 del 1992 (28 aprile 1992) il beneficio contributivo di cui al citato art. 13, comma 8, della stessa, consistente nella moltiplicazione, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 1,5 dell'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto.

Secondo il remittente il beneficio oggetto del giudizio *a quo* ha natura di indennizzo del pericolo corso dai lavoratori per essere stati esposti all'amianto per il periodo indicato; la moltiplicazione per il coefficiente di 1,5, ai fini delle prestazioni pensionistiche, dell'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto atterrebbe quindi al bene salute e non costituirebbe un'agevolazione all'esodo dei lavoratori impiegati in attività comportanti l'uso dell'amianto. Ciò, secondo l'opinione del remittente, è stato già affermato da questa Corte nella sentenza n. 5 del 2000 e successivamente dalla giurisprudenza ordinaria (Cass. 3 aprile 2001, n. 4913).

Una volta identificata nel senso suindicato la *ratio* del citato comma 8 dell'art. 13 della legge n. 257 del 1992, la inapplicabilità del beneficio ai lavoratori già fruitori della pensione di vecchiaia o di anzianità sarebbe irragionevole perché si risolverebbe nel praticare un trattamento ingiustificatamente deteriore a soggetti che si sono trovati nella medesima situazione di coloro ai quali esso si applica e contrasterebbe quindi con il principio di eguaglianza — art. 3 Cost. — nonché con l'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto tali soggetti percepirebbero una prestazione previdenziale insufficiente.

L'illegittimità costituzionale del citato art. 13, comma 8, comporterebbe anche quella dell'art. 80, comma 25, della legge n. 388 del 2000 il quale stabilisce, in caso di rinuncia all'azione, l'estinzione dei giudizi aventi ad oggetto la domanda di riliquidazione della pensione proposta dai soggetti già pensionati al momento dell'entrata in vigore della prima norma, la compensazione delle spese e l'irripetibilità delle somme loro indebitamente erogate a tale titolo; norma quest'ultima che sembra contenere un'indiretta interpretazione autentica della prima e costituisce un'illegittima coazione nei confronti dei soggetti già pensionati a non far valere i propri diritti.

2. — Si rileva, in via preliminare, che le eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura dello Stato non possono essere accolte.

Non vale, infatti, nel caso in esame, invocare la discrezionalità legislativa perché il giudice remittente censura di irragionevolezza proprio la scelta operata dal legislatore, adducendone il contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Quanto alla rilevanza è sufficiente osservare che dall'ordinanza di remissione risulta che i soggetti attori nel giudizio *a quo* godevano della pensione di anzianità da circa cinque anni prima dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992.

3. — La questione non è fondata.

È necessario ripercorrere l'*iter* degli interventi normativi, comunitari e nazionali, che si sono succeduti in materia di progressiva riduzione e di finale eliminazione dei rischi derivanti dall'uso dell'amianto, a partire dalla direttiva CEE n. 477 del 19 settembre 1983.

Nelle considerazioni premesse all'articolo, mentre si dava atto della nocività dell'amianto, si rilevava nel contempo che erano numerose le situazioni di lavoro in cui tale agente nocivo era presente; che le conoscenze scientifiche dell'epoca non consentivano di stabilire il livello al di sotto del quale non vi fossero più rischi per la salute, rischi da ritenere comunque proporzionati al tipo di lavorazione, al correlativo grado di concentrazione dell'amianto e ai tempi di esposizione.

Sulla base di tali considerazioni, il provvedimento dettava una serie di disposizioni dirette, anzitutto, ad accertare, mediante le opportune notifiche da parte delle imprese, le lavorazioni comunque comportanti l'uso dell'amianto ed i livelli di concentrazione e ad ottenere la eliminazione di un certo tipo di lavorazione (applicazione dell'amianto a spruzzo: art. 5), l'adozione di misure concernenti le modalità di svolgimento delle lavorazioni, la protezione degli ambienti in cui si svolgevano, ed, infine, l'accertamento delle condizioni di salute dei lavoratori e la dotazione di idonei equipaggiamenti individuali, qualora non fosse stato possibile eliminare altrimenti i rischi.

A tale direttiva gli Stati membri avrebbero dovuto dare attuazione entro il 1° gennaio 1987, ad esclusione delle attività estrattive dell'amianto per le quali era previsto un termine più lungo.

Poiché l'Italia non aveva adottato i provvedimenti dovuti, la Corte di giustizia delle Comunità europee, a seguito di procedura di infrazione promossa dalla Commissione, con sentenza 13 dicembre 1990, n. 240, la dichiarò inadempiente agli obblighi che le incombevano in forza del Trattato CEE.

Successivamente il Consiglio emise la direttiva n. 382 del 1991 con la quale, nel ribadire la nocività dell'amianto e la sua presenza in numerose situazioni di lavoro e quindi la necessità di prevederne la sostituzione con altro materiale non pericoloso o meno pericoloso, vietò, in aggiunta alla applicazione a spruzzo, altre forme d'impiego del materiale e indicò nuovi valori limite, pur dando ancora atto che non erano del tutto noti allo stato delle conoscenze scientifiche le circostanze in cui l'amianto poteva essere morbigeno e i tempi di insorgenza delle diverse patologie.

Per dare attuazione alla suindicata direttiva n. 477 del 1983 e ad altre concernenti la protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, in esecuzione della delega di cui all'art. 7 della legge 30 luglio 1990, n. 212, fu emesso il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277, il quale, tra l'altro, all'art. 31 fissò i valori limite di esposizione alla polvere di amianto, espressi come media ponderata in funzione del tempo di riferimento di otto ore.

Fu poi emanata la legge n. 257 del 1992 il cui art. 1, comma 1, individua le finalità con essa perseguite nella dismissione dell'amianto dalla produzione e dal commercio, nella cessazione dell'estrazione, dell'importazione, dell'esportazione, dell'utilizzazione di detto materiale e dei prodotti che lo contengono, nonché nella bonifica delle aree inquinate, nella ricerca di materiali sostitutivi e nella riconversione produttiva.

L'art. 13 della legge in esame, costituente il capo IV intitolato «Misure di sostegno per i lavoratori», prevede una serie di misure di carattere previdenziale: collocamento in cassa integrazione straordinaria, pensionamenti anticipati per un numero limitato di lavoratori calcolato in seicento unità, rivalutazione ai fini contributivi del periodo di lavoro durante il quale i lavoratori fossero stati esposti all'amianto.

Nell'ambito di tali misure fu inserito, al comma 8, il beneficio di cui si discute nel presente giudizio. Il testo originario della disposizione era il seguente: «Ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche i periodi di lavoro soggetti all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto gestita dall'INAIL quando superano i dieci anni sono moltiplicati per il coefficiente di 1,5».

L'ultima parte della disposizione dette luogo ad incertezze interpretative in quanto si ritenne non chiaro se ad essere soggetto a rivalutazione mediante moltiplicazione per il coefficiente indicato fosse soltanto il periodo di lavoro eccedente il decennio, oppure l'intero periodo di esposizione all'amianto una volta che esso si fosse protratto per più di dieci anni (*cfr.* Camera dei deputati, XI legislatura, Assemblea, discussioni, resoconto della seduta del 12 luglio 1993, intervento del relatore del disegno di legge n. 2744 di conversione del d.l. n. 169 del 1993).

Il Governo intervenne con decretazione d'urgenza e, dopo un primo d.l. (5 aprile 1993, n. 95) non convertito, fu emesso il d.l. n. 169 del 1993, convertito con modifiche nella legge n. 271 del 1993.

Il testo originario dell'art. 1 del d.l. n. 169 del 1993, sostitutivo del comma 8 dell'art. 13 della legge n. 257 del 1992, era così formulato: «Per i lavoratori dipendenti dalle imprese che estraggono amianto o utilizzano amianto come materia prima, anche se in corso di dismissione o sottoposte a procedura fallimentare o fallite o dismesse, che siano stati esposti all'amianto per un periodo superiore ai dieci anni, l'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto, gestita dall'INAIL, è moltiplicato, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 1,5».

In sede di conversione fu eliminato ogni riferimento al tipo di attività svolta dalle imprese ed alla situazione in cui esse versassero.

4. — L'esposizione della vicenda legislativa in cui si colloca la prima delle norme censurate consente di escludere che la *ratio* della medesima sia quella, risarcitoria o indennitaria, indicata dal remittente, con ciò venendo meno lo stesso presupposto della sua asserita illegittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

La legge n. 257 del 1992 ha la sua origine storica nella direttiva comunitaria n. 477 del 1983 che, sulla base della accertata nocività dell'amianto, prescriveva l'adozione di una serie di misure finalizzate all'eliminazione dei rischi derivanti dall'utilizzazione del suindicato materiale in ogni fase e con qualsiasi modalità di lavorazione (come è reso palese anche dall'esplicito riferimento alla «cessazione dell'impiego dell'amianto» contenuto nel suo titolo).

A sua volta, il capo IV della legge stessa, che si esaurisce nell'art. 13, è intitolato «Misure di sostegno per i lavoratori» e contiene, come si è detto, altre misure oltre quella in oggetto, quali il collocamento in cassa integrazione ed i prepensionamenti, riguardanti, per loro natura, soltanto i soggetti ancora inseriti nel circuito lavorativo e quindi la sorte del loro rapporto di lavoro in considerazione della difficoltà di instaurarne altri.

Inoltre, il testo originario del comma 8 dell'art. 13 della legge n. 257 del 1992 iniziava con l'espressione «ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche...». La necessità di modificare tale testo sorse non con riguardo a siffatta espressione, bensì, come si è detto e come risulta con chiarezza dai lavori preparatori alla legge n. 271 del 1993 (v. Camera dei deputati, XI legislatura, Assemblea, discussioni, resoconto della seduta del 12 luglio 1993, citato intervento del relatore del relativo disegno di legge n. 2744), riguardo alla determinazione del periodo lavorativo oggetto della rivalutazione. Ne consegue che l'espressione «ai fini delle prestazioni pensionistiche», contenuta nel testo attuale della norma censurata, deve essere letta come riferentesi alle prestazioni pensionistiche da conseguire e cioè come sostanzialmente equivalente a quella originaria.

Tale opinione trova ulteriore conforto in affermazioni formulate nel corso dei lavori preparatori ed, in particolare, nel passo della relazione citata in cui la disposizione in questione viene assimilata a quelle concernenti la cassa integrazione ed i prepensionamenti nonché nella precisazione effettuata nella successiva discussione in Assemblea secondo cui il beneficio era diretto ai lavoratori che «per il solo motivo di aver lavorato l'amianto e per il carattere morbigeno di tale lavorazione non trovano spazi sul mercato del lavoro, ormai tutto nominativo».

5. — Il giudice remittente sostiene che, se la misura in questione fosse predisposta ad ovviare alla difficoltà per i lavoratori del settore amianto di mantenere il posto di lavoro o di trovarne altro, e quindi ad assicurarne il collocamento in quiescenza, essa non raggiungerebbe lo scopo in quanto il periodo contributivo di quindici anni — e cioè il minimo garantito dalla norma in esame — non sarebbe sufficiente per la maturazione del diritto a pensione. Il giudice *a quo* sostiene inoltre che questa Corte nella sentenza n. 5 del 2000 ha già affermato la funzione risarcitoria della rivalutazione contributiva prevista dal comma 8 dell'art. 13 impugnato. Infine, ad avviso del Tribunale di Ravenna, l'esclusione dei soggetti già pensionati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992 non potrebbe essere giustificata neppure con il rispetto delle esigenze di bilancio, perché tali esigenze sono state soddisfatte con l'individuazione dei necessari stanziamenti, come questa Corte ha ritenuto con la sentenza citata.

6. — Nessuna di tali tesi può essere condivisa.

Come si è premesso, gli organi della Comunità ed il legislatore nazionale si sono trovati a dover dettar norme riguardanti una materia della quale molti aspetti non erano del tutto noti. Infatti, se da un lato la nocività dell'amianto era da tempo accertata, non erano — e non lo sono tuttora — appieno conosciuti le modalità ed i tempi con i quali le polveri di amianto producono le gravi patologie ad esse riconducibili; d'altro canto, l'utilizzazione dell'amianto non era ristretta a ben precise categorie di imprese, sicché non era possibile identificare i beneficiari con riguardo al tipo di azienda in cui lavorassero o avessero lavorato. Proprio la consapevolezza che la realtà di fatto delle imprese e delle lavorazioni comportanti in qualsiasi forma l'uso dell'amianto non era determinabile indusse il Parlamento all'eliminazione, in sede di conversione, di quella parte della norma che delimitava la platea

dei destinatari del beneficio in relazione all'appartenenza ad imprese che estraessero o utilizzassero amianto come materia prima. Da qui il carattere approssimativo della normativa rispetto ai fini perseguiti, ma non contraddittorio né irragionevole. D'altra parte, come questa Corte ha affermato, non ogni incoerenza o imprecisione di una normativa può venire in questione ai fini dello scrutinio di costituzionalità (v., tra le altre, proprio la sentenza n. 5 del 2000 invocata dal remittente).

Né è vero che questa Corte, nella sentenza n. 5 del 2000, abbia affermato il carattere risarcitorio del beneficio in esame escludendo che esso abbia invece la principale funzione di permettere ai lavoratori coinvolti nel processo di dismissione delle lavorazioni comportanti l'uso dell'amianto di ottenere il diritto alla pensione.

Nello stabilire il significato ed il valore di un precedente occorre tenere conto del contesto e, soprattutto, identificarne la *ratio* con riguardo alla questione oggetto della decisione. Il quesito al quale questa Corte ha risposto con la sentenza da ultimo richiamata consisteva nello stabilire se la norma dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 come modificata, avesse descritto una fattispecie sufficientemente determinata, tale da escludere l'attribuzione all'amministrazione di una discrezionalità così ampia da rendere possibili trattamenti diversi per casi analoghi o eguale trattamento di situazioni diverse. La decisione fu positiva nel senso che la fissazione del tempo di esposizione all'amianto — oltre un decennio — unitamente a quella del limite superato il quale la concentrazione dell'amianto aveva potenzialità morbigene induceva a negare la paventata eventualità, senza alcun riferimento al profilo prospettato dal remittente.

Alla luce di queste considerazioni, l'espressione contenuta nella sentenza stessa che la norma ha «la finalità di offrire, ai lavoratori esposti all'amianto per un apprezzabile periodo di tempo (almeno dieci anni), un beneficio correlato alla possibile incidenza invalidante di lavorazioni che, in qualche modo, presentano potenzialità morbigene» non ha il valore che le attribuisce il remittente. Si può infatti osservare che proprio la possibilità di contrarre una patologia derivante dall'esposizione all'amianto rende difficile la collocazione al lavoro delle persone che si siano trovate nella situazione descritta dalla norma, come fu rilevato anche nel corso dei lavori preparatori.

Non assume alcun rilievo in senso contrario a quanto si è esposto la ricomprensione tra i destinatari della disposizione di coloro che, pur non avendo ancora raggiunto l'anzianità contributiva massima, abbiano maturato prima dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, anche senza l'applicazione del beneficio di cui si tratta, i requisiti di contribuzione per il conseguimento della pensione di anzianità o di vecchiaia e siano stati collocati in quiescenza in data successiva, atteso che essa trova giustificazione nel principio generale secondo cui le prestazioni si liquidano sulla base della legge vigente alla data della liquidazione stessa. La circostanza che tale inclusione si traduce, così come avverrebbe per i pensionati attualmente esclusi dalla rivalutazione contributiva, nella possibilità di ottenere un aumento della misura della pensione e non in un'agevolazione per il raggiungimento del trattamento pensionistico non è sufficiente a determinare la necessità di una parificazione di disciplina in quanto, come più volte è stato affermato da questa Corte, «l'estensione di agevolazioni a categorie di soggetti non contemplate dalla disciplina di favore può ritenersi costituzionalmente necessitata solo ove, accertata la piena omogeneità delle situazioni poste a confronto, lo esiga la *ratio* della disciplina invocata quale *tertium comparationis*» (v. sentenze n. 431 del 1997 e n. 86 del 1985, nonché ordinanza n. 194 del 2000). Nella specie, tale omogeneità va esclusa in considerazione della diversità di date di conseguimento del diritto cui si deve fare riferimento per ciascuna delle categorie di soggetti di cui si tratta e della corrispondenza di tale criterio discrezionale ai principi generali regolatori della materia, corrispondenza che porta a concludere che il legislatore ha esercitato non irragionevolmente la discrezionalità che gli compete nella scelta delle modalità di configurazione dei trattamenti che — come la rivalutazione contributiva in oggetto — abbiano carattere eccezionale.

Ma ciò che più conta è che anche nei confronti dei soggetti già in possesso al 28 aprile 1992 dei requisiti per ottenere la pensione di anzianità o di vecchiaia il beneficio di cui si discute conserva la finalità di incentivare l'esodo dal mondo del lavoro.

Infine, non è condivisibile l'opinione del giudice *a quo* secondo la quale il legislatore avrebbe previsto l'estensione del beneficio ai soggetti già fruitori della pensione di anzianità o di vecchiaia al momento di entrata in vigore della legge, indicando le somme occorrenti per provvedervi e i relativi stanziamenti.

Basta rilevare sul punto che, mentre non risulta che alcuna indagine preventiva fu svolta riguardo al numero dei lavoratori già pensionati all'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, il rappresentante del Governo manifestò perplessità sull'adequatezza degli stanziamenti qualora fosse stata eliminata dal decreto la limitazione del beneficio ai lavoratori operanti in imprese estrattive o che impiegavano l'amianto come materia prima (v. Camera dei deputati, XI legislatura, Assemblea, discussioni, resoconto della seduta del 12 luglio 1993, p. 15950 e s.).

7. — La questione non è fondata neppure in riferimento all'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

Questa Corte, infatti, ha più volte escluso che la garanzia prevista da tale precetto costituzionale possa riguardare le pensioni di anzianità liquidate, come quelle cui si riferisce il presente giudizio, nel regime precedente

alla riforma introdotta dalla legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), presupponendo esse la sola maturazione di una determinata anzianità contributiva (v. sentenza n. 416 del 1999 e ordinanza n. 70 del 2002).

Comunque, pur prescindendo dalla suddetta considerazione, all'infondatezza della questione si perviene in linea generale anche in base all'affermazione di questa Corte secondo cui la norma costituzionale di cui si tratta «esige che il trattamento previdenziale sia sufficiente ad assicurare le esigenze di vita del lavoratore pensionato; ma nell'attuazione di tale principio al legislatore deve riconoscersi un margine di discrezionalità, anche in relazione alle risorse disponibili, almeno quando non sia in gioco la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona» (*cfr.*, *ex multis* sentenza n. 180 del 2001 e ordinanza n. 342 del 2002).

8. — L'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 determina l'infondatezza anche della questione di costituzionalità concernente l'art. 80, comma 25, della legge n. 388 del 2000, sollevata come derivante dalla illegittimità della prima norma censurata sotto il profilo che il citato comma 25 ne costituirebbe una singolare forma d'interpretazione autentica. Infatti, una volta ritenuta la legittimità costituzionale del citato art. 13, comma 8, interpretato nel senso che esso esclude dal beneficio i soggetti già pensionati per anzianità o vecchiaia al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, viene meno ogni dubbio sulla legittimità del suindicato art. 80 sotto il profilo che costituirebbe una coazione alla rinuncia a far valere un diritto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come modificato dall'art. 1, comma 1, del d.l. 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1993, n. 271, e dell'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2001), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Ravenna con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 435

Sentenza 21 - 31 ottobre 2002

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per dichiarazioni ritenute diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta - Insussistenza nelle dichiarazioni contestate del nesso funzionale con l'esercizio di funzioni parlamentari tipiche - Lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Accoglimento del ricorso - Annullamento conseguente della deliberazione adottata dalla Camera dei deputati.

- Deliberazione della Camera dei deputati 6 marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: 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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 6 marzo 2001, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Guido Lo Porto nei confronti del dott. Domenico Gozzo, promosso con ricorso del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta, notificato il 5 aprile 2002, depositato in Cancelleria l'11 successivo ed iscritto al n. 14 del registro conflitti 2002.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei Deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 9 luglio 2002 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avv. Adelmo Manna per il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta e l'avv. Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — A seguito di atto di «denuncia querela» in data 15 settembre 2000 del dottor Domenico Gozzo, sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, contro l'allora deputato Guido Lo Porto, in relazione ad alcune dichiarazioni rese da quest'ultimo e riportate dall'agenzia Ansa il 15 giugno 2000, il competente pubblico ministero presso il Tribunale di Caltanissetta informava il 12 gennaio 2001 *ex art.* 129 del codice di procedura penale il Presidente della Camera dei deputati della richiesta di rinvio a giudizio del deputato. In tali dichiarazioni alcune affermazioni del dottor Gozzo riguardanti il parlamentare — contenute in una sua requisitoria in un procedimento penale a carico di un altro esponente politico del medesimo partito di Lo Porto — erano state definite, tra l'altro, «una pagina di cretinismo giudiziario», frutto di «odii ideologici» e di «strumentalizzazioni politiche».

Il Presidente della Camera con nota dell'8 marzo 2001 comunicava che l'Assemblea aveva deliberato nella riunione del 6 marzo 2001 che le espressioni contestate consisterebbero in «opinioni espresse dal deputato Guido Lo Porto nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione» e comunicava copia della conforme relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere (doc. IV-*quater*, n. 180), nella quale

si affermava, a sostegno della medesima conclusione, «che le affermazioni dell'onorevole Lo Porto, rese in un contesto politico-parlamentare, erano volte anche a difendere l'immagine ed i risultati della sua attività nell'esercizio del mandato elettivo».

Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Caltanissetta, organo giurisdizionale competente in materia, con atto letto in udienza il 2 maggio 2001 alla presenza delle parti, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati poiché le dichiarazioni sarebbero state generate da ragioni personali ed al di fuori dell'esercizio delle funzioni parlamentari.

2. — Il ricorso è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 84 del 2002, depositata il 21 marzo 2002. Il ricorso, unitamente all'ordinanza di ammissibilità, è stato regolarmente notificato alla Camera dei deputati il 5 aprile 2002 e depositato presso la Cancelleria della Corte l'11 aprile 2002.

3. — La Camera dei deputati si è costituita in giudizio sostenendo anzitutto che le opinioni espresse dal deputato Lo Porto non possono essere ascritte alla sua sfera puramente personale, dal momento che esse si inseriscono in una discussione politico-parlamentare di interesse nazionale sui rapporti fra classe politica e magistrati.

Inoltre, a dimostrazione della sussistenza di un nesso funzionale, sono stati citati una serie di atti parlamentari tipici (nove tra interrogazioni ed interpellanze), di cui tre sottoscritti anche dal deputato Lo Porto. La memoria della Camera, peraltro, sostiene la tesi secondo la quale il fatto che sei fra questi siano stati posti in essere da altri parlamentari non dovrebbe valere ad escludere l'esistenza del detto nesso funzionale.

4. — La difesa della Camera ha presentato una memoria ai sensi dell'art. 10 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, ribadendo ulteriormente le proprie argomentazioni.

5. — È stata inoltre presentata una memoria difensiva nell'interesse del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Caltanissetta nella quale in via preliminare si ricorda che per la giurisprudenza di questa Corte l'art. 68, primo comma, della Costituzione copre solo le espressioni che coincidano con atti tipici dell'esercizio della funzione parlamentare o che risultino sostanzialmente riproductive di opinioni già espresse in sede parlamentare.

Viene inoltre evidenziato che delle interrogazioni ed interpellanze citate solo due, di cui una assai precedente alle dichiarazioni contestate, avrebbero un generico riferimento alle vicende che hanno originato le dichiarazioni del deputato Lo Porto e che quella più specifica sarebbe successiva a queste ultime.

Infine si sostiene che comunque sarebbe impossibile utilizzare atti parlamentari posti in essere da deputati diversi dall'autore delle dichiarazioni contestate.

Considerato in diritto

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta, dinanzi al quale pende procedimento penale avente ad oggetto le dichiarazioni ritenute diffamatorie (e ricordate nelle considerazioni in fatto) espresse nei confronti del dottor Domenico Gozzo da parte del deputato Guido Lo Porto, all'epoca dei fatti componente della Camera dei deputati, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, che con delibera 6 marzo 2001, conformemente alla deliberazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere (documento IV-*quater* n. 180), ha dichiarato l'insindacabilità di queste dichiarazioni, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il ricorso è stato dichiarato ammissibile, in sede di sommaria delibazione, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ordinanza n. 84 del 2002). Tale decisione è stata ritualmente notificata e depositata.

2. — Nel merito il ricorso è fondato. La Camera dei deputati sostiene che le affermazioni contestate sarebbero state espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, dal momento che — secondo quanto scrive la Giunta per le autorizzazioni a procedere — il parlamentare «intendeva reagire ad una iniziativa del dottor Gozzo che gli pareva connotata da antagonismo politico. Se ne deduce pertanto che le affermazioni del deputato Lo Porto, rese in un contesto politico-parlamentare, erano volte anche a difendere l'immagine ed i risultati della sua attività nell'esercizio del mandato elettivo».

In realtà, invece, appare evidente, trattandosi di una dichiarazione resa ad una agenzia di stampa che le dichiarazioni contestate sono state espresse in un contesto del tutto estraneo alle attività parlamentari e quindi

fuori della possibile applicazione delle procedure parlamentari di controllo idonee ad evitare, ad esempio, nel testo delle mozioni, interpellanze od interrogazioni, l'utilizzazione di espressioni lesive «dell'onorabilità dei sin-
goli» o comunque «espressioni sconvenienti» (art. 139-*bis* del Regolamento della Camera dei deputati).

3. — Secondo i consolidati canoni della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia (fra le tante, si vedano le sentenze n. 289 del 2001, n. 207, n. 257, n. 283 e n. 294 del 2002), in casi analoghi può comunque giun-
gersi a ritenere esistente la prerogativa dell'immunità se le dichiarazioni rappresentano la divulgazione all'esterno di un'opinione già espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche.

La difesa della Camera dei deputati ha sostenuto che questo nesso sarebbe deducibile da una serie di atti
tipici della funzione parlamentare ed in particolare da nove fra interrogazioni ed interpellanze parlamentari, di
cui peraltro solo tre sottoscritte anche dal deputato Lo Porto.

Tuttavia, indipendentemente dalla questione sollevata circa la rilevanza di attività parlamentari tipiche svolte
da altri componenti delle Camere, assume carattere decisivo la constatazione che nessuno degli otto atti parla-
mentari precedenti al caso in discussione si riferisce alla vicenda che ha originato le dichiarazioni contestate. La
sola interrogazione che si riferisce alla requisitoria del dottor Gozzo, comunque presentata non dal deputato Lo
Porto, ma da un deputato appartenente al suo gruppo parlamentare, contiene valutazioni espresse in termini
non solo diversi, ma soprattutto è successiva di otto giorni alle dichiarazioni che hanno originato la presente
vicenda.

Deve quindi concludersi che la Camera dei deputati, nel votare la insindacabilità delle dichiarazioni di cui si
tratta, ha violato l'art. 68, primo comma della Costituzione, e ha leso in tal modo le attribuzioni della autorità
giudiziaria ricorrente.

La delibera di insindacabilità deve, pertanto, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso presso il Tribunale di
Caltanissetta il procedimento penale a carico del deputato Guido Lo Porto, di cui al ricorso in epigrafe, concernono
opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, secondo comma,
della Costituzione; conseguentemente, annulla la deliberazione in tal senso adottata dalla Camera dei deputati nella
seduta del 6 marzo 2001.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 436

Ordinanza 21 - 31 ottobre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Obbligazioni pecuniarie - Contratti di mutuo - Interessi - Qualificazione come usurari dei soli interessi che superano il tasso soglia al momento della pattuizione - Prospettata, irragionevole, innovatività e contraddittorietà della norma, con violazione del diritto di difesa, del principio di tutela del risparmio e della regola sui presupposti giustificativi di decreti-legge - Manifesta infondatezza della questione.

- D.L. 29 dicembre 2000, n. 394 (convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2001, n. 24), art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 41, secondo e terzo comma, 47, primo comma, e 77.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.l. 29 dicembre 2000, n. 394 (Interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 2001, n. 24, promossi con ordinanze emesse il 26 giugno 2001 dal Tribunale di Brindisi - sezione distaccata di Fasano, il 4 agosto 2001 dal Tribunale di S. Angelo dei Lombardi e il 3 maggio 2001 dal Tribunale di Castrovillari, rispettivamente iscritte ai nn. 813 e 879 del registro ordinanze 2001 ed al n. 161 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 41 e 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2001 e n. 17, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di IntesaBCI Gestione Crediti S.p.a. e Banca Popolare di Lodi, Soc. coop. a r.l. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 ottobre 2002 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che il Tribunale di Brindisi, sezione distaccata di Fasano, — nel corso di un giudizio avente, tra l'altro, ad oggetto la questione di nullità della clausola di interessi, in misura divenuta superiore al cosiddetto tasso soglia, contenuta in un contratto di finanziamento stipulato nel 1988 — con ordinanza del 26 giugno 2001, depositata il 9 luglio 2001, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394 (Interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 2001, n. 24, secondo il quale, ai fini dell'applicazione dell'art. 1815, secondo comma, del codice civile, l'usurarietà degli interessi va valutata esclusivamente al momento della pattuizione;

che, ad avviso del rimettente, la norma censurata — che, nonostante la dichiarata natura interpretativa, avrebbe in realtà innovato il sistema legislativo, abrogando la fattispecie di usura consistente nel farsi dare, anziché promettere, interessi usurari — sarebbe irragionevole e contraddittoria, e perciò in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sotto svariati profili, atteso che: 1) lascerebbe intatta la rilevanza penale del farsi dare «altri vantaggi usurari»; 2) conserverebbe comunque rilevanza penale alla dazione di interessi usurari ai fini della prescrizione del reato; 3) determinerebbe disparità di trattamento tra creditori, quanto alla sanzione di nullità della clausola di interessi, in ragione del momento in cui la clausola è stata stipulata; 4) cancellerebbe la più efficace delle sanzioni privatistiche dell'usura; 5) determinerebbe disparità di trattamento con riguardo a quei contratti di finanziamento «nei quali il tasso di interesse è soggetto allo *jus variandi* da parte della banca, che non rientra nella

«promessa» dell'interesse usurario né nella «dazione» ma è il risultato di un unilaterale potere, riconosciuto al mutuante, di modificare il tasso di interesse in epoca successiva alla pattuizione anche, in ipotesi, superando il limite del c.d. tasso soglia»;

che la medesima norma violerebbe, inoltre, il diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 della Costituzione, compromettendo il legittimo affidamento sulla certezza delle situazioni giuridiche in capo a coloro i quali abbiano agito in giudizio per far dichiarare la nullità di clausole «obiettivamente in contrasto con le norme imperative dettate dalla legge n. 108/1996»;

che si è costituita in giudizio la S.p.a. IntesaBCI Gestione Crediti, convenuta nel giudizio *a quo*, concludendo per la manifesta inammissibilità o manifesta infondatezza o, in subordine, per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione;

che il Tribunale di S. Angelo dei Lombardi — nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo — con ordinanza emessa il 4 agosto 2001, depositata il 6 settembre 2001, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della stessa norma, in riferimento agli artt. 3, 24, 41, secondo e terzo comma, e 47, primo comma, della Costituzione, nonché, in via subordinata, in riferimento ai soli artt. 3 e 24 della Costituzione, con specifico riguardo agli interessi moratori;

che la norma impugnata — ad avviso del rimettente — si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza per l'irrazionale disparità di trattamento tra mutuatari, a seconda che il contratto sia stato stipulato prima o dopo l'entrata in vigore della legge n. 108 del 1996, essendo solo nel secondo caso valutabile l'usurarietà del tasso di interesse con riferimento al cosiddetto tasso soglia;

che la medesima norma violerebbe inoltre l'art. 24 della Costituzione in quanto — secondo il medesimo rimettente — nel caso di contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della legge n. 108 del 1996, resterebbe precluso al giudice qualsiasi tipo di valutazione in ordine alla usurarietà del tasso di interesse, stante l'intervenuta abrogazione della previgente disciplina;

che sarebbe altresì violato l'art. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione a causa della mancata valutazione, nell'intervento legislativo, dei fini sociali rispetto ai quali l'attività economica privata non può porsi in contrasto, dell'«orientamento giuridico comunitario» a tutela del consumatore e delle stesse finalità della legge n. 108 del 1996 e dell'art. 1469-bis, numero 6, del codice civile (*recte*: art. 1469-bis, terzo comma, numero 6, cod. civ.);

che per le medesime ragioni la norma, «prescindendo da una razionale, giusta, adeguata, coordinata disciplina del credito», si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 47 della Costituzione;

che comunque, in via subordinata, la medesima norma si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione relativamente agli interessi moratori, «perché l'obbligo del loro pagamento comunque sorge nel momento della mancata restituzione del denaro dato in prestito e la loro usurarietà non può che essere valutata che in relazione a tale momento»;

che si è costituita in giudizio la Banca Popolare di Lodi Soc. coop. a r.l., creditrice opposta nel giudizio *a quo*, concludendo per la manifesta inammissibilità o manifesta infondatezza o, in subordine, per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione;

che anche il Tribunale di Castrovillari, con ordinanza del 3 maggio 2001, ha sollevato — nel corso di un giudizio di opposizione all'esecuzione — questione di legittimità costituzionale della stessa norma in riferimento agli artt. 3, 24, 47 e 77 della Costituzione;

che ad avviso del rimettente la norma impugnata, oltre ad essere lesiva — in base a considerazioni analoghe a quelle svolte nelle ordinanze già esaminate — del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della tutela del risparmio, si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 77 della Costituzione per la mancanza assoluta dei presupposti giustificativi dell'adozione dei decreti-legge, considerato il lungo tempo già trascorso dall'entrata in vigore della legge interpretata;

che è intervenuto nei tre giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo nei primi due per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione e, nel terzo, per la declaratoria di manifesta infondatezza, apparendo la questione del tutto analoga ad altre dichiarate non fondate con sentenza n. 29 del 2002.

Considerato preliminarmente che i tre giudizi, avendo ad oggetto la medesima norma, vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che le censure riferite agli artt. 3, 24, 47 e 77 della Costituzione sono del tutto identiche a quelle già dichiarate non fondate con sentenza n. 29 del 2002;

che la censura sollevata dal Tribunale di S. Angelo dei Lombardi in riferimento all'art. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione, si fonda, come le altre, sulla premessa della originaria applicabilità della legge n. 108 del 1996 anche ai contratti in corso al momento della sua entrata in vigore e della conseguente irragionevole innovatività della norma censurata;

che proprio la fondatezza di tale premessa è stata esclusa nella menzionata sentenza n. 29 del 2002, laddove si afferma che «l'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 394 del 2000, nel precisare che le sanzioni penali e civili di cui agli artt. 644 cod. pen. e 1815, secondo comma, cod. civ. trovano applicazione con riguardo alle sole ipotesi di pattuizioni originariamente usurarie, impone — tra le tante astrattamente possibili — un'interpretazione chiara e lineare delle suddette norme codicistiche, come modificate dalla legge n. 108 del 1996, che non è soltanto pienamente compatibile con il tenore e la *ratio* della suddetta legge ma è altresì del tutto coerente con il generale principio di ragionevolezza»;

che le questioni vanno, perciò, tutte dichiarate manifestamente infondate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394 (Interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 2001, n. 24, sollevate, con le ordinanze in epigrafe, dal Tribunale di Brindisi — sezione distaccata di Fasano, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di S. Angelo dei Lombardi, in riferimento agli artt. 3, 24, 41, secondo e terzo comma, e 47, primo comma, della Costituzione, e dal Tribunale di Castrovillari, in riferimento agli artt. 3, 24, 47 e 77 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 ottobre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 65

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di emanare un regolamento per la riduzione e prevenzione dell'inquinamento luminoso, mediante la definizione dei requisiti tecnici per la progettazione, l'installazione e la gestione degli impianti d'illuminazione esterna pubblici e privati - Lamentata non consentita introduzione di restrizioni alla circolazione delle merci nel mercato unico europeo - Asserita invasione della sfera di competenza statale in materia di tutela ambientale - Dedotta non consentita regolamentazione in materia di energia elettrica, in assenza della preventiva determinazione dei principi generali riservata al legislatore statale.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 2, commi 1, 2 e 4.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. *l*) e *s*), e terzo.

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Previsione dell'obbligo per tutti i capitolati (*idest* progetti e contratti) anche tra privati di conformarsi alle disposizioni della legge impugnata - Lamentata invasione della sfera di competenza statale in materia di tutela ambientale - Asserita introduzione di restrizioni alla circolazione di merci nel mercato unico europeo - Dedotta violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 6, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. *s*), e terzo.

Ambiente (tutela dell') - Regione Marche - Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso - Attribuzione al difensore civico di poteri di controllo sostitutivo, mediante nomina di un commissario *ad acta*, nei confronti dei Comuni inadempienti agli obblighi imposti dalla legge impugnata - Asserita violazione della competenza statale riguardo alla definizione delle procedure, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione, per l'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli organi di comuni, province e città metropolitane.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 10, art. 10, comma 2, all. B punti 7 e 8.
- Costituzione, artt. 114, commi primo e secondo, 117, comma secondo, lett. *p*), e 120.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti, della Regione Marche, in persona del suo Presidente della Giunta, avverso gli artt. 2 (comma 1 lettera *a*), e comma 2), 4, 6 (comma 1), 10 (comma 2), e allegato *B*) (punti 7 e 8), della legge regionale 24 luglio 2002 n. 10 intitolata «Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso», pubblicata nel Boll. uff. n. 87 del 1° agosto 2002.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 20 settembre 2002 (si depositerà estratto del relativo verbale).

L'art. 2 comma 1 lettera *a*) e comma 2 e l'art. 4 della legge in esame attribuiscono alla Giunta regionale la competenza ad emanare «un regolamento di riduzione e prevenzione dell'inquinamento luminoso», regolamento che — tra l'altro — dovrebbe definire «i requisiti tecnici ... per la progettazione, l'installazione e la gestione degli impianti di illuminazione esterna pubblici e privati». Tali requisiti «non possono essere meno restrittivi (ossia possono essere più restrittivi) di quelli indicati nell'allegato *B*)», ove tra l'altro — al punto 7 è posto a carico di «case costruttrici importatrici o fornitrici» l'obbligo di certificare «la rispondenza degli apparecchi (illuminanti commercializzati) alla presente legge» e al punto 8 è imposta l'installazione «di dispositivi in grado di ridurre i consumi energetici». Il successivo art. 6 comma 1 integra le disposizioni sin qui menzionate imponendo la conformità «alla presente legge» di tutti i capitolati (*alias*, i progetti ed i contratti) anche tra privati.

L'insieme delle menzionate disposizioni regionali appare contrastare: *a*) con l'art. 117, comma primo, Cost. in quanto, imponendo (e per di più consentendo l'imposizione mediante semplice regolamento di Giunta di standards e «requisiti tecnici» per taluni prodotti importati (*sic!*) o commercializzati nel territorio regionale, intro-

ducono restrizioni alla circolazione di merci nel mercato unico europeo; *b*) con l'art. 117, comma secondo, lettera *s*) Cost., (e persino con l'anteriore, art. 69, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112), in quanto disciplinando una *species* di «inquinamento», invade l'ambito proprio della tutela dell'ambiente, ambito il cui nucleo essenziale, non condiviso con altre «materie», è costituito dalla disciplina di contenimento degli inquinamenti, e *c*) con l'art. 117, comma terzo, Cost. («energia»), in quanto introduce regole (e — per di più — ne consente l'introduzione mediante regolamento di Giunta) in tema di energia elettrica prevenendo la determinazione dei principi generali riservata alla legislazione dello Stato (in argomento, tra le altre, le leggi 9 gennaio 1991 n. 9, con successive modificazioni, e 9 gennaio 1991 n. 10). Inoltre, l'art. 6, comma 1, citato appare contrastare con l'art. 117, comma secondo, lettera *l*), Cost. («ordinamento civile»), laddove impone anche all'autonomia negoziale dei privati l'adozione di capitoli «conformi alle disposizioni della presente legge» (peraltro senza prevedere una specifica sanzione).

Giova precisare che le censure testè mosse non concernono l'opportunità «nel merito» e la efficacia delle disposizioni regionali in esame; disposizioni simili potrebbero essere prodotte dal legislatore statale o in coerenza con i principi dallo stesso indicati. Del resto, in argomento sono state elaborate norme tecniche UNI (e forse anche EN); e la norma UNI 10819 persegue la limitazione della dispersione verso il cielo di flussi luminosi. Inoltre, in argomento anche l'art. 23, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285. In discussione è soltanto la possibilità per ciascuno dei legislatori regionali di dettare una propria differenziata disciplina in argomento, con ricadute anche su produzione e commercio di apparecchi di illuminazione. La legge reg. Veneto 27 giugno 1997 n. 22 è anteriore alla riforma del titolo V della Costituzione, e la legge reg. Valle d'Aosta 28 aprile 1998 n. 17 è anche prodotta da regione a statuto speciale.

Occorre considerare che iniziative legislative sono attualmente all'esame del Parlamento nazionale; così l'atto Camera 2403 XIV legislatura, ove tra l'altro i compiti in materia di inquinamento luminoso sono ripartiti tra Stato, regioni, province e comuni.

Le considerazioni che precedono sono assorbenti rispetto all'ulteriore questione se l'attribuzione di un potere regolamentare alla Giunta regionale possa esser disposta con legge regionale ordinaria, considerato l'art. 21 comma primo, dello Statuto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 345 e l'art. 121 Cost. come modificato dalla legge Cost. 22 novembre 1999 n. 1.

In ordine all'art. 10, comma 2, della legge in esame si ripropone, nella sostanza, quanto argomentato in ricorso proposto nel marzo 2002 avverso legge regionale toscana e nel ricorso proposto giorni fa avverso legge regionale ligure.

L'art. 120, comma secondo, Cost. nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di «sostituirsi a organi ... della città metropolitane delle province e dei comuni» nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla «legge» il compito di definire le procedure nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

La continuità testuale dei due periodi dell'unitario comma secondo, dell'art. 120, Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114, commi primo e secondo Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera *p*), Cost. della materia «organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane», la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni tutte concordemente concludenti — con altre che potranno essere evidenziate nel corso del processo costituzionale — nel senso che l'espressione «la legge definisce» utilizzata dal Costituente sta per «disposizioni legislative dello Stato definiscono» (prime disposizioni in argomento sono contenute nell'art. 6 del d.d.l. Atto Senato n. 1545, XIV legislatura). Occorre fra l'altro tener presente che un «commissario *ad acta*» è organo straordinario dell'ente (ad esempio del comune) cui l'attività sostitutiva è direttamente imputata.

L'art. 10, comma 2, in esame, contrasta con i parametri costituzionali testè indicati (art. 114 commi primo e secondo, art. 117, comma secondo, lettera *p*), art. 120 Cost.), e non soltanto per invasione di ambito di competenza legislativa statale. Detto articolo affida in via generale, al difensore civico regionale il potere di nominare un commissario *ad acta*. Non è chiaro se il prescelto commissario sia o meno tenuto ad osservare direttive eventualmente date dal difensore civico regionale.

La normativa statale recata dal d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), all'art. 136 già attribuisce al difensore civico regionale poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori; l'art. 10 ora in esame innova sostanzialmente in quanto, in contrasto con i menzionati parametri costituzionali, sovrappone una disposizione legislativa regionale ad una specifica norma statale.

Indubbiamente v'è l'esigenza di adeguare non soltanto il citato art. 136 ma anche gli artt. 141 e 247 del testo unico del 2000 alla sopravvenuta soppressione degli «organi regionali di controllo»; a ciò tuttavia deve provvedere il legislatore statale, con regole uniformi per l'intero territorio nazionale.

Da ultimo, in via logicamente subordinata, si osserva che lo statuto della regione non pare consenta l'attribuzione al difensore civico regionale di funzioni di tanto spessore.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative sottoposte a giudizio, nei limiti indicati nei motivi di ricorso, con ogni conseguenziale pronuncia.

Roma, addì 25 settembre 2002

IL VICE AVVOCATO GENERALE: Franco FAVA

02C0950

N. 66

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sicurezza pubblica - Regione Marche - Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità - Enunciazione del principio di necessaria integrazione delle politiche di contrasto della criminalità, di competenza degli organi statali, con «le politiche sociali e territoriali, di competenza della Regione . . . e degli enti locali» - Attribuzione alla Giunta regionale di iniziative nei settori della sicurezza, ivi compresa la sicurezza sul lavoro, ambientale e alimentare - Previsione della «creazione di specifiche professionalità» e della partecipazione della Regione «ad organismi nazionali ed internazionali operanti nel campo di attività della presente legge» - Attribuzione al Consiglio regionale del compito di definire, sentita una Conferenza regionale sulla sicurezza, il piano annuale delle priorità - Istituzione di un Comitato d'indirizzo composto da 35 membri, con la partecipazione di figure istituzionali statali (prefetti) e di esponenti di organi giurisdizionali (Procuratore generale della Corte d'appello di Ancona e Procuratori della Repubblica presso il Tribunale di Ancona e il Tribunale minorile, e presieduto dal Presidente della Giunta o da «un suo delegato» - Lamentata invasione della sfera di competenza statale in materia di ordine pubblico e sicurezza e di ordinamento penale.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 11, artt. 1, 2, 3, 4, 7, 8 e 9.
- Costituzione art. 117, comma secondo, lett. *f*), *g*), *h*) e *l*), in relazione all'art. 160, comma 2, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Sicurezza pubblica - Regione Marche - Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità - Imposizione a carico degli enti locali di spese coordinate, anche in relazione alla priorità, dalla Regione - Violazione del principio di copertura finanziaria e di coordinamento dell'autonomia finanziaria della Regione con quella dei Comuni e degli enti locali.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 11, art. 5, comma 2.
- Costituzione artt. 81 e 119, quarto comma.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della Regione Marche, in persona del suo Presidente della Giunta, avverso la legge regionale 24 luglio 2002 n. 11, intitolata «Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità», pubblicata nel Boll. uff. n. 87 del 1° agosto 2002.

La determinazione di proposizione del ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 27 settembre 2002 (si depositerà estratto del relativo verbale).

Con la legge in esame la regione in sostanza si autoraffigura come coattributaria con lo Stato di una materia — «ordine pubblico e sicurezza» — riservata alla legislazione esclusiva dello Stato; e, a tal fine, istituisce un complesso apparato amministrativo «parallelo» a quello statale in esso coinvolgendo, come si dirà, persino organi della giurisdizione. La legge (eccezione fatta per l'art. 6 di essa) palesemente contrasta con l'art. 117 comma secondo, lettera *h*), ed anche (per qualche disposizione) lettere *f*), *g*) ed *l*) («ordinamento penale») Cost., oltre che con l'art. 160, comma 2, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112.

Non si esclude a priori che il legislatore statale possa riconoscere, con propria legge, alle regioni qualche specifico compito anche nella predetta materia; non può però ammettersi che un legislatore regionale produca disposizioni legislative invasive della competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 1 della legge in esame proclama che «le politiche di contrasto della criminalità, di competenza degli organi statali» dovrebbero integrarsi con «le politiche sociali e territoriali, di competenza della Regione ... e degli enti locali». Una siffatta enunciazione di principio — a prescindere dalla sua validità o meno «nel merito» — non può essere proclamata, e per di più unilateralmente, da un legislatore regionale. Il successivo art. 2, al comma 1, attribuisce alla Giunta regionale una serie di compiti, la più parte dei quali forse non meriterebbe una esplicita specifica menzione, se non fosse per l'essere essi rivolti alle «finalità di cui all'art. 1». In particolare, alla lettera *b*) si ipotizzano «iniziative di rilievo regionale nei settori della sicurezza, ivi comprese la sicurezza sul lavoro, la sicurezza ambientale e la sicurezza alimentare»; peraltro i «settori della sicurezza» cui l'art. 1 si riferisce sono quelli (per così dire centrali) per il «contrasto della criminalità».

Nella successiva lettera *g*) si programma «la creazione di specifiche professionalità», ossia, se ben si è compreso, la formazione di strutture regionali di pubblica sicurezza. E poi, alla lettera *i*), il comma in esame addirittura impone alla Giunta di assicurare la partecipazione della regione «ad organismi nazionali ed internazionali operanti nel campo di attività della presente legge».

Nel complesso il comma 1 non tiene distinti il piano di una generica analisi politica (per quanto doveroso informata circa la consistenza dei fenomeni) dal piano della concreta gestione amministrazione ed operativa delle attività di pubblica sicurezza.

I commi 2 e 3 dell'art. 2 attribuiscono al Consiglio regionale il compito di definire, sentita una conferenza regionale sulla sicurezza (convocata e forse anche formata dal Presidente della Giunta), il «piano (annuale) delle priorità»; non chiaro è cosa possa essere inserito in un siffatto piano, e come commi 2 e 3 si coordinino con l'art. 5, comma 1, della legge.

L'intero art. 2, per come è formulato, può ingenerare conflittualità tra organi regionali ed organi statali, e comunque invade in molti sue disposizioni l'ambito riservato alla legislazione esclusiva dello Stato. La rilevata illegittimità costituzionale si estende necessariamente alle disposizioni organizzative e strumentali contenute negli artt. 3 e 4 della legge in esame. In particolare, il Comitato di indirizzo (art. 3 comma 3), incardinato «presso la Presidenza della Giunta regionale», appare un duplicato di organi di raccordo da tempo esistenti, collocati in ambito statale, e che possono vantare un patrimonio di esperienze e di capacità operative.

L'art. 3 potrebbe anche essere letto come un tentativo di simbolica delocalizzazione di attività giustamente svolte in palazzo statale e sotto coordinamento statale.

Specifiche ulteriori censure devono essere mosse alla composizione del Comitato di indirizzo, come definita dall'art. 3, comma 3:

I) una disposizione legislativa regionale la quale preveda la partecipazione di figure istituzionali statali (a cominciare dai prefetti) e persino di esponenti di organi giurisdizionali (il Procuratore generale della Corte di appello di Ancona, ed i Procuratori della Repubblica presso il Tribunale di Ancona e presso il Tribunale minorile, ad un organo collegiale della regione, per di più composto da 35 persone e presieduto dal Presidente della Giunta «o da un suo delegato», oltre ad essere possibile fonte di incomprensioni anche sul piano del cerimoniale, contrasta con l'art. 117, comma secondo, lettere *f*) *g*) ed *l*);

II) Il legislatore regionale il quale, con sue molto opinabili scelte, immette nel circuito delle informazioni riservate rilevanti per la pubblica sicurezza un elevato numero di persone invade l'ambito della legislazione esclusiva dello Stato.

L'art. 5, comma 2, della legge in esame contrasta con gli artt. 81 e 119, comma quarto, Cost., laddove lascia a carico degli enti locali spese «coordinate», anche quanto a priorità, dalla regione.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della legge sottoposta a giudizio, eccettuato l'art. 6 di essa, con ogni conseguenziale pronuncia e con invito alla regione a non procedere alla attuazione della legge stessa in pendenza del giudizio.

Roma, addì 27 settembre 2002

IL VICE AVVOCATO GENERALE: Franco FAVA

N. 67

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)

Salute (tutela della) - Regione Marche - Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici - Previsione della predisposizione, da parte della Giunta regionale e di una Commissione tecnico-scientifica, di un elenco delle specie di animali esotici oggetto delle disposizioni regionali, da aggiornare annualmente e da pubblicare nel B.U.R. - Obbligo per i possessori di detti animali di comunicare al sindaco del comune interessato la detenzione, morte, alienazione nonché eventuali nascite degli stessi - Previsione, altresì, di apposita autorizzazione del comune per il commercio delle specie di animali esotici, individuate come sopra, con l'obbligo di osservare determinate norme di carattere igienico-sanitario e di sicurezza degli animali e delle persone - Lamentata esorbitanza dalla sfera di competenza regionale, con conseguente invasione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nonché di profilassi internazionale - Interferenza con la normativa internazionale e comunitaria disciplinante la materia.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 12.
- Costituzione art. 117; Convenzione di Washington 3 marzo 1973 ratificata con legge 19 dicembre 1975, n. 874, e successiva legge di attuazione 7 febbraio 1992, n. 150; regolamenti CEE del 9 dicembre 1996, n. 338 e del 30 agosto 2001, n. 1808; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, giusta deliberazione del Consiglio dei ministri in pari data, rappresentato e difeso per legge dalla Avvocatura generale dello Stato, contro Regione Marche, in persona del Presidente della Giunta Regionale, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale Marche 24 luglio 2002, n. 12 recante «Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici», pubblicata nel B.U.R. Marche n. 87 del 1° agosto 2002

1. — Con il provvedimento in esame la regione Marche detta norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici.

La Giunta regionale ed una Commissione tecnico-scientifica predispongono un elenco dove vengono individuate le specie o, quando necessario, la famiglia di animali esotici, oggetto delle disposizioni regionali.

Detto elenco, aggiornato annualmente, viene pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione.

I possessori di animali esotici devono effettuare una comunicazione al Sindaco del comune interessato sulla detenzione, morte o alienazione, nonché eventuali nascite degli stessi.

Il Commercio della specie di animali esotici individuate è soggetto ad autorizzazione rilasciata dal comune in cui l'attività è svolta e, comunque, deve attenersi a determinate norme di carattere igienico-sanitario e di sicurezza degli animali e delle persone.

La vigilanza sulle attività di commercio vengono effettuate da dipartimento di prevenzione dell'Azienda U.S.L. e dal Corpo forestale dello Stato.

2. — La materia trattata costituisce oggetto della Convenzione di Washington del 3 marzo 1973 sul commercio internazionale delle specie animali in via di estinzione e trova la propria disciplina nazionale nella legge statale di ratifica n. 874/1975 e nella successiva legge di attuazione n. 150/1992, che, tra l'altro, attribuisce al Ministero dell'Ambiente ed al Corpo forestale dello Stato determinate competenze in ordine alle attività di controllo di dette specie animali.

La materia è, inoltre, disciplinata dai Regolamenti CEE 338/1997 e 1808/2001 e dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 8 gennaio 2002, riguardante l'istituzione del registro degli esemplari di flora e fauna. La materia inerente la convenzione di Washington e i regolamenti comunitari in materia di protezione della fauna attraverso il controllo del commercio, ai sensi del d.lgs. 112/1998 ricade tra quelle di competenza statale, ulteriormente affermata dall'art. IX della stessa Convenzione e dall'art. 13 del regolamento 338/1997 che individuano come autorità amministrativa di gestione il Ministero dell'ambiente.

3. — La legge, nel suo complesso è illegittima in quanto eccede dalle competenze regionali, considerato che la materia inerente il commercio e la detenzione di fauna alloctona c/o esotica è ricadente sia nel campo della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui detta fauna è parte integrante, e pertanto nella legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2 lettera s) della Costituzione, sia nell'ambito della profilassi internazionale, che lo stesso art. 117, comma 2, lettera q) riserva alla competenza esclusiva statale.

4. — La legge regionale, inoltre, nella parte in cui costituisce espressione della competenza regionale in materia di tutela della salute e della sicurezza sanitaria, contiene disposizioni che non risultano rispettose dei principi fondamentali «comunque risultanti dalla legislazione statale già in vigore» che vincolano la potestà legislativa concorrente della regione.

Infatti la materia inerente la convenzione di Washington e i regolamenti comunitari in materia di protezione della fauna attraverso il controllo del commercio, ai sensi del d.lgs. n. 112/1998 viene riservata alla competenza statale, ulteriormente affermata dall'art. 1X della stessa Convenzione e dall'art. 13 del regolamento 338/1997 che individuano come autorità amministrativa di gestione il Ministero dell'ambiente, il quale, peraltro, con proprio decreto 8 gennaio 2002 ha istituito il previsto registro degli esemplari di flora e fauna. La normativa nazionale di settore, in quanto strumento unitario per lo adempimento di un obbligo internazionale di cooperazione e controllo e per non ostacolare la piena efficacia della normativa comunitaria, ad efficacia diretta, che a sua volta costituisce adempimento dei medesimi impegni internazionali in modo uniforme in relazione al Mercato interno e strumenti per l'attuazione della politica ambientale comunitaria, non può essere vulnerata dalla normativa regionale pena l'inadempimento dell'obbligo internazionale e comunitario. Inadempimento che compromette la stessa realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla Convenzione e dalla normativa comunitaria.

La normativa in rassegna o rappresenta un aggravamento burocratico del settore, con il duplice effetto negativo di porre in essere i presupposti per una conflittualità nella regolamentazione della medesima fattispecie concreta e di impedire la tempestiva verifica delle devianze, o per assenza di integrazione con il quadro unitario di riferimento (nemmeno richiamato) pone i presupposti per una violazione sostanziale della disciplina internazionale e comunitaria del settore.

La legge regionale, a bene vedere, non considera neppure il quadro internazionale e comunitario, che dà per presupposto unicamente per quanto concerne la legittimità della presenza nel territorio regionale dello animale esotico senza tenere conto, e quindi provvedere, della attività preventiva e del controllo che costituiscono elementi essenziali per il perseguimento delle finalità di detti atti normativi.

P. Q. M.

Chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale Marche 24 luglio 2002, n. 12 - Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici.

Roma, addì 30 settembre 2002

AVVOCATO DELLO STATO: Maurizio FIORILLI

02C0952

N. 36

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 settembre 2002
(del Tribunale penale di Roma)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Marcello Dell'Utri per le dichiarazioni da questi rese in danno dell'allora Procuratore della Repubblica di Palermo Giancarlo Caselli e dei sostituti Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Delibera della Camera dei deputati del 21 marzo 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Il giudice per le indagini preliminari dott. Laura Capotorto, letti gli atti del procedimento n. 9866/99R r.g. notizie di reato,

O S S E R V A

A seguito della querela proposta il 9 giugno 1999 nei confronti dell'on. Marcello Dell'Utri dall'allora procuratore della Repubblica di Palermo dott. Giancarlo Caselli e dai sostituti dott. Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio, il pubblico ministero presso il Tribunale di Roma ha esercitato l'azione penale formulando richiesta di rinvio a giudizio, presentata il 22 maggio 2000 in ordine al reato di cui al capo d'imputazione di seguito trascritto:

Capo A) artt. 595, terzo comma, e 13, legge n. 47/1948 perché nel corso di un'intervista pubblicata sul quotidiano «Il Messaggero» del 10 marzo 1999 nell'articolo intitolato «È l'inizio della campagna elettorale» e sotto titolato «Dell'Utri si difende: contro di me un accanimento politico. E vuole candidarsi alle europee», che qui si intende integralmente riportato, rilasciata a seguito della richiesta di custodia cautelare formulata nei confronti dell'on. Marcello Dell'Utri in data 22 gennaio 1999 dai sostituti procuratori della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, Gian Carlo Caselli, Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingroia, Mauro Terranova, Lia Sava ed Umberto De Giglio, offendeva la reputazione di questi ultimi pronunciando le seguenti affermazioni: «è cominciata la campagna elettorale», «si muove in prima persona», «la loro è una reazione infantile, cominciano a capire che il castello che mi hanno costruito addosso sta crollando e allora ne fanno uno nuovo», «i pentiti sono come dei juke-box, metti il gettone e loro dicono ciò che vuoi. Ma io non ho gettoni. La Procura sì.». In Roma il 10 marzo 1999.

La Camera dei deputati, con delibera in data 21 marzo 2000, approvando la proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere, ha dichiarato che i fatti per i quali era in corso il procedimento penale nei confronti dell'on. Dell'Utri (n. 9866/1999R) concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadevano, pertanto, nella previsione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

All'odierna udienza preliminare questo giudice, ritenuta la necessità di sottoporre alla Corte costituzionale la valutazione circa la legittimità della suddetta deliberazione di insindacabilità delle dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese dal sopra menzionato deputato agli organi di stampa, sentite le parti, ha sospeso il procedimento al fine di presentare il presente ricorso diretto all'annullamento della delibera *de qua* che determina l'improcedibilità dell'azione penale.

Ad avviso del ricorrente, infatti, la Camera ha erroneamente ritenuto sussistenti i presupposti necessari per poter considerare le dichiarazioni rese dal deputato direttamente connesse all'esercizio delle funzioni parlamentari.

Codesta Corte ha più volte affermato che rientrano nella previsione di immunità di cui al citato art. 68 solo le opinioni legate da «nesso funzionale» con le attività svolte dal dichiarante nella sua qualità di parlamentare. Se così non fosse, la prerogativa si tradurrebbe in un ingiustificato ed ingiusto privilegio personale.

Il nesso funzionale può ritenersi sussistente quando le dichiarazioni corrispondono a quelle espresse nel corso delle attività proprie del parlamentare, con esclusione, quindi, di quelle attività che, pur connesse in senso lato all'esercizio di dette funzioni, ne sono tuttavia estranee, essendo riferibili, ad esempio, all'attività politica espletata all'interno dei partiti.

Secondo la più recente giurisprudenza costituzionale, costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare quelle «manifestate nel corso dei lavori della camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare quale membro dell'assemblea. Invece l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione. Nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività propri delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati. Ad esse non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni» (sentenza n. 10/2000 della Corte costituzionale).

Con riferimento alla divulgazione delle opinioni manifestate dai parlamentari, codesta Corte ha precisato che «la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione resa ai mezzi di comunicazione o in dibattiti pubblici e le opinioni espresse in sede parlamentare non basta ad estendere alla prima l'insindacabilità che copre le seconde. Né si può invocare a tal fine l'esistenza di un «contesto» politico in cui la dichiarazione si inserisca, giacché siffatto tipo di collegamenti non vale, di per sé, a conferire il carattere di attività parlamentare a manifestazioni di pensiero oggettivamente estranee ad essa. Deve esservi, dunque, un preciso nesso funzionale fra la dichiarazione e l'attività parlamentare: nesso che può legittimamente essere affermato dalle Camere anche quando le dichiarazioni siano sostanzialmente riproduttive dell'opinione sostenuta in sede parlamentare. La prerogativa

costituzionale rileva, infatti, non soltanto per l'occasione specifica in cui l'opinione è espressa in ambito parlamentare, ma riguarda il contenuto storico di essa, pure quando ne sia realizzata la diffusione pubblica ... L'insindacabilità si estende, quindi, a tutte le altre sedi e occasioni in cui l'opinione sia riprodotta nel suo contenuto sostanziale» (sentenza n. 56/2000 della Corte costituzionale).

Ne consegue che, poiché la insindacabilità delle dichiarazioni rese *extramoenia* può essere riconosciuta solo ove vi sia corrispondenza sostanziale tra le dichiarazioni stesse e quelle espresse nell'ambito dell'attività tipica del parlamentare, può riconoscersi l'insindacabilità solamente se tale ultima attività sia stata già espletata, cioè nel caso in cui il parlamentare abbia già espresso dichiarazioni od opinioni nella sede propria parlamentare e solo successivamente o, quanto meno, contestualmente abbia dato pubblicità esterna ad esse.

Codesta Corte ha affermato infatti che «la Corte, ai fini dell'insindacabilità del primo comma dell'art. 68, deve dunque accertare la corrispondenza di contenuti con un atto parlamentare precedente o sostanzialmente contestuale» (sentenza n. 11/2000).

Orbene, nel caso in esame non ricorrono i suddetti presupposti, giacché le dichiarazioni asseritamente diffamatorie furono rese agli organi di stampa ben prima che la Camera dei deputati discutesse la richiesta di autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza in data 5 marzo 1999, con la quale il g.i.p. del Tribunale di Palermo aveva disposto l'applicazione della misura della custodia in carcere nei confronti del deputato Dell'Utri.

Non può quindi essere riconosciuta la sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni in questione e l'attività parlamentare dell'on. Dell'Utri, giacché questi riferì le proprie opinioni agli organi di stampa senza avere in precedenza — o almeno contestualmente — espresso analoghe opinioni in sede parlamentare.

La deliberazione di insindacabilità è stata, dunque, adottata dalla Camera dei deputati sulla base di un'errata valutazione dei presupposti richiesti dall'art. 68 della Costituzione, con conseguente illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria, alla quale deve essere riconosciuto il potere-dovere di procedere nei confronti dell'on. Dell'Utri allo scopo di valutare se le dichiarazioni da lui rese abbiano o meno valenza diffamatoria e, quindi, se egli debba rispondere penalmente del contestato reato di diffamazione a mezzo della stampa.

P. Q. M.

Visti gli articoli 68, primo comma, della Costituzione, 23 u.c. 37-38, legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 del. Corte costituzionale 16 marzo 1956,

Solleva conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati;

Chiede che la codesta ecc.ma Corte dichiari che non spetta alla Camera dei deputati affermare la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Marcello Dell'Utri in relazione ai fatti per i quali è stata esercitata nei suoi confronti l'azione penale e, conseguentemente annulli la delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 marzo 2000.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione del conflitto.

Dispone che il presente ricorso, a cura della cancelleria, sia notificato al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicato ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché alle parti.

Roma, addì 12 aprile 2001

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI: DOTT. Laura CAPOTORTO

02C0889

N. 482

*Ordinanza del 18 maggio 2002 emessa dal giudice di pace di Borgo San Dalmazzo
nel procedimento penale a carico di Fantino Elio*

Reati e pene - Depenalizzazione dei reati minori - Mancata estensione al reato di guida in stato di ebbrezza, limitatamente al comportamento di chi conduce un veicolo per il quale non vi è l'obbligo di abilitazione alla guida - 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 GIUDICE DI PACE

Premesso che il sig. Fantino Elio, residente a Vignolo (Cuneo) è stato citato a giudizio nel procedimento n. 2/02 r.g., n. 48/02 R.N.R., per la contravvenzione di cui all'art. 186, comma 2, del codice della strada per fatto commesso in Borgo San Dalmazzo (Cuneo) in data 10 gennaio 2002,

O S S E R V A

La contravvenzione di cui all'art. 186 del codice della strada è stata esclusa, così come quella prevista dall'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 della guida senza aver conseguito la patente e dunque senza esperienza, ovvero senza patente perché revocata o non rinnovata per mancanza dei requisiti (fisici e psichici) previsti dal codice della strada.

Infatti la condotta di chi guida un veicolo senza aver conseguito la patente, ovvero con patente revocata o non rinnovata per mancanza dei requisiti (fisici e psichici) previsti dal codice della strada, appare ben più grave e pericolosa per l'incolumità pubblica di chi, guidando un veicolo per il quale non è necessario aver superato l'esame di abilitazione, venga trovato in uno stato di momentanea alterazione della cui effettiva incidenza negativa sulla capacità di guida la legge non richiede, peraltro, particolari accertamenti bastando che lo stato di alterazione sia dimostrato, anche attraverso dati sintomatici, desumibili dalla condizione del soggetto e dalla condotta di guida e quindi in uno stato di presunta inabilità a tenere una corretta condotta sulla strada che la legge riconosce senza la necessità di ottenere la patente di guida e prescindendo dall'accertamento effettivo dello stato di ebbrezza e dell'effettiva alterazione.

Coerenza vorrebbe che i reati indicati fossero depenalizzati al pari di quello di chi guida senza avere mai conseguito o non più potuto conseguire la patente.

Ad avviso del giudicante, pertanto, la norma di depenalizzazione contrasta con l'art. 3 della Costituzione, in quanto crea una irragionevole disparità di trattamento tra la condotta di chi guida un veicolo senza aver mai conseguito o non più potuto conseguire la patente, oggi punita con una sanzione amministrativa, e quella di chi, guidando un veicolo, la cui virtuale capacità offensiva della sicurezza stradale è stata ritenuta dal legislatore così ridotta da non richiedere l'abilitazione alla guida, sia sorpreso in stato di temporanea, presunta, alterazione dovuta al consumo di alcool o di sostanza stupefacente.

Appare quindi doveroso sollevare la questione di legittimità costituzionale giacché la scelta legislativa, ritenuta irragionevole, deve essere applicata in questo giudizio.

Infatti, risulta agli atti, ed in particolare dal decreto di citazione a giudizio, che il Fantino guidava un ciclomotore per il quale non è prescritta l'abilitazione alla guida.

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 articoli 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 della strada, limitatamente al comportamento di chi conduce un veicolo, per il quale non vi è l'obbligo di abilitazione alla guida, 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 alle parti e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Borgo San Dalmazzo, addì 16 maggio 2002

Il giudice di pace: LERDA

02C0980

N. 483

*Ordinanza del 5 luglio 2002 emessa dal Tribunale di Locri sez. distaccata di Siderno
nel procedimento penale a carico di Maimone Lina Angelina ed altro*

**Processo penale - Declaratoria di estinzione del reato in quanto prescritto prima dell'esercizio dell'azione penale -
Condanna dello Stato al rimborso delle spese difensive - Mancata previsione - Lesione del principio di parità
tra accusa e difesa.**

- Cod. proc. pen., art. 129.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento a carico di Maimone Lina Angelina, nata a Torino il 27 ottobre 1950 e Malgeri Leopoldo nato a Placanica il 27 febbraio 1957, n. 280/2002 r.g. Dib. - 606/1999 R.G.N.;

Vista l'istanza avanzata dalla difesa nel corso delle odierna udienza, nella quale:

- a) si chiede la declaratoria di estinzione del reato per intervenuta prescrizione dello stesso prima dell'esercizio dell'azione penale con l'emissione del decreto di citazione a giudizio;
- b) si chiede conseguentemente la refusione delle spese processuali sostenute per la difesa;

O S S E R V A

La richiesta avanzata dalla difesa circa la refusione delle spese processuali pone l'accento sulla questione dell'addebitabilità degli oneri processuali a carico degli imputati che siano stati sottoposti a giudizio penale in ipotesi in cui tale giudizio sia stato inutilmente tenuto.

Nel caso di specie, in particolare, la difesa ha rilevato come l'imputato sia stato rinviato a giudizio per un reato prescritto prima dell'emissione del decreto di citazione a giudizio, in quanto il fatto contestato (artt. 49 e 220, R.D. n. 267/1942) risulta commesso in data 8 agosto 1996 ed è sanzionato con la pena della reclusione inferiore ai cinque anni (e quindi soggetto al termine di prescrizione ordinaria quinquennale di cui all'art. 157, primo comma, n. 4, c.p.).

Va innanzitutto rilevato che non sono stati prodotti al fascicolo del dibattimento eventuali atti idonei ad interrompere la prescrizione prima della data di emissione del decreto di citazione a giudizio (del 30 gennaio 2002), non essendo utile a tale scopo l'avviso *ex art. 15-bis c.p.p.* ed avendo dichiarato il p.m. che nel proprio fascicolo non vi sono atti idonei a sospendere od interrompere la prescrizione, come tassativamente enunciati negli artt. 159 e 160 c.p.p. Dalla data di commissione del reato (8 agosto 1996) alla data di emissione del decreto di citazione a giudizio (30 gennaio 2002) risulta quindi decorso il termine di prescrizione quinquennale.

La questione, quindi, appare correttamente proposta dal difensore, atteso che nel caso di specie non viene richiesto un giudizio di assoluzione — che avrebbe potuto giustificare un vaglio dibattimentale per l'accertamento dei fatti — ma la mera declaratoria di estinzione del reato (perché prescritto prima dell'esercizio dell'azione penale, cioè dell'emissione del decreto di citazione a giudizio), sicché viene richiesto anche il rimborso delle spese inutilmente sostenute.

Va in proposito rilevato come all'imputato sia comunque fatto carico, in questo caso, del pagamento delle spese sostenute per il giudizio, attesa l'obbligatorietà della difesa tecnica.

Tale giudizio avrebbe però potuto essere evitato, non potendosi esercitare l'azione penale per fatti-reato già prescritti.

La decorrenza del termine di prescrizione, accertata nel dibattimento a seguito della dichiarazione del p.m. circa l'inesistenza di atti interruttivi, impone quindi al giudice l'obbligo di dichiarare immediatamente l'estinzione del reato, ai sensi dell'art. 129 c.p.p. (stante anche l'assenza dell'imputato).

Ad avviso di questo tribunale, però, appare giustificata anche la richiesta della difesa circa il rimborso delle spese sostenute per il giudizio.

Tale richiesta, tuttavia, non può essere accolta in base alle disposizioni di legge attualmente in vigore.

Ciò comporta una valutazione della legittimità costituzionale dell'art. 129 c.p.p., laddove non prevede la condanna dello Stato al rimborso delle spese sostenute dall'imputato nei confronti del quale sia stata pronunciata immediata declaratoria di non punibilità *ex art.* 129 c.p.p.

A giudizio di questo tribunale, infatti, l'art. 129 c.p.p. si pone in contrasto con l'art. 3 e 24 e con l'art. 111 della Carta costituzionale (ove prevede che il «... processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità ...»), nel testo successivo alla modifica della legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2).

In particolare non risulta assicurata la condizione di «parità» tra l'accusa e la difesa, posto che il principio si riferisce ad ogni tipo di giudizio e che nel giudizio penale, a differenza che nel giudizio civile, viene in ogni caso fatto carico all'imputato delle spese processuali, sia in caso di condanna (art. 535 c.p.p.), sia in caso di assoluzione (non essendo previsto alcun rimborso), sia in caso di immediata declaratoria di non punibilità.

Orbene, la questione interessa tale ultimo caso, in cui — diversamente dall'ipotesi di assoluzione — non viene nemmeno ritenuto necessario il vaglio dibattimentale dei fatti (nel caso di specie, ad esempio, per la già intervenuta estinzione del reato).

Appare a questo tribunale violativo delle condizioni di parità tra le parti processuali l'addebitare all'imputato le spese sostenute, non avendosi dovuto esercitare, nel caso di specie, neanche l'azione penale e pur tuttavia gravando in ogni caso sull'imputato le spese del non utile giudizio.

Ciò palesa una situazione di sostanziale non parità tra difesa e accusa (nei giudizi penale rappresentata dallo Stato, sul quale — si è detto — non gravano mai le spese difensive sostenute dall'imputato), e rende certamente più difficoltoso il partecipare al processo per l'imputato (che dovrà comunque sostenere spese di giudizio, anche ove lo stesso non si sarebbe dovuto tenere) rispetto alla pubblica accusa.

Si pone pertanto una questione di legittimità costituzionale dell'art. 129 c.p.p., nei termini sopra indicati, e posto che la questione appare rilevante per la decisione avendo la difesa dell'imputato richiesto la refusione delle spese sostenute, e non manifestamente infondata, per le ragioni descritte in parte motiva.

P. Q. M.

Il Tribunale solleva, dichiarandola non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 129 c.p.p., per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione nella parte in cui non prevede la condanna dello Stato al rimborso delle spese difensive in caso di declaratoria di estinzione del reato prima dell'esercizio dell'azione penale. Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

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

Siderno, addì 5 luglio 2002

Il giudice: LIBERATI

02C0981

N. 484

*Ordinanza dell'8 ottobre 2001 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 ottobre 2002)
emessa dal g.u.p. del Tribunale di Camerino nel procedimento penale a carico di Palossi Ruggero*

Reati e pene - Reati fallimentari - Bancarotta fraudolenta - Contestazione di differenti fatti distrattivi, ascrivibili alla condotta del medesimo soggetto, contestati nell'ambito di procedimenti penali separati e non riuniti - Applicabilità della disciplina della continuazione di cui all'art. 81 cod. pen., ovvero di quella del giudizio di valenza tra l'aggravante di cui all'art. 219, secondo comma, r.d. n. 267 del 1942 ed eventuali circostanze aggravanti - Esclusione - Violazione del principio di eguaglianza sostanziale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 216, primo comma, n. 1, e 219, secondo comma, n. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL GIUDICE PER L'UDIENZA PRELIMINARE

Alla udienza del 23 ottobre 2000, ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura del dispositivo, la seguente ordinanza nei confronti di Palossi Ruggero, nato il giorno 13 marzo 1936 a Castelraimondo (Macerata), ivi residente in corso Italia n. 25, libero — non comparso, imputato del delitto di cui agli artt. 81 c.p.v. C.P., e 216, primo comma, n. 1, del r. d. 16 marzo 1942, n. 267, perché con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso poste in essere anche in tempi diversi, in qualità di socio amministratore della Teleco s.n.c., dichiarata fallita dal Tribunale di Camerino il 3 aprile 1990, agendo in concorso morale e materiale con Eleuteri Pierluigi, già giudicato per tali fatti separatamente, distraeva dall'attivo fallimentare e alla garanzia dei creditori L. 25.000.000 quale prezzo di acquisto delle quote della società BA 15 S.r.l. e quindi L. 70.000.000 che consegnava al suddetto Eleuteri mediante la dazione di numero sette assegni bancari.

In Camerino fallimento del 3 aprile 1990.

Con l'intervento del p.m. in persona della dott.ssa Cristina Polenzani, sostituto procuratore della Repubblica.

Le parti concludevano nel modo che segue: Il p.m. ed il difensore dell'imputato, avv. Roberto Della Cerra, del Foro di Camerino, concludevano come da verbale dell'udienza del 23 ottobre 2000 (pagg. 2, 23), da intendersi qui pienamente richiamato e recepito.

FATTO E DIRITTO

In data 18 febbraio 1999 il Tribunale di Camerino pronunciava sentenza, iscritta al numero 7/1999 Reg. Sent., con cui riconosceva la penale responsabilità di Palossi Ruggero, D'Angelo Elena ed Eleuteri Pierluigi in ordine a fatti di bancarotta fraudolenta, consumati in relazione alla gestione della società in nome collettivo «Teleco», dichiarata fallita in data 3 aprile 1990 dallo stesso tribunale. Con la richiamata pronuncia, il collegio camerale disponeva trasmettersi gli atti alla locale Procura della Repubblica, ravvisando elementi di sospetto in relazione ad un ipotizzato concorso in una delle fattispecie sopra richiamate (*ab origine* ascritta al solo Eleuteri) da parte di Palossi Ruggero, giudicato, nella sede richiamata, per altri fatti storici. L'ufficio del pubblico ministero presso il Tribunale di Camerino procedeva, quindi, ad ulteriori indagini nei confronti del ridetto Palossi. In esito alle indagini preliminari, il pubblico ministero chiedeva il rinvio a giudizio del Palossi Ruggero. Veniva, quindi, fissata udienza dinanzi a questo g.u.p., nel corso della quale il Palossi domandava di essere ammesso al giudizio abbreviato; ammesso il rito alternativo, le parti concludevano come da separato verbale.

In esito all'odierna udienza, opina questo giudicante che le accuse mosse al Palossi Ruggero, siccome meglio specificate in rubrica, debbano ritenersi fondate e sorrette da adeguati elementi di riscontro.

Al fine di vagliare l'ipotesi di coinvolgimento dell'indagato nella consumazione della fattispecie di bancarotta fraudolenta, delineata dall'ipotesi accusatoria, occorre prender le mosse da una ricostruzione, sia pure sommaria, delle vicende storiche della società in nome collettivo «Teleco». A tal proposito, si trascrive parte della motiva-

zione della sentenza n. 7/1999 Reg. Sent., resa in data 18 febbraio 14 aprile 1999 dal Tribunale di Camerino, che appare dettagliatamente motivata: «La storia della società fallita, così come ricostruita dal perito nelle prime pagine della sua relazione, si può riassumere in brevi cenni:

in data 7 ottobre 1985 la TEL.EL.CO. nasceva sotto forma di società in accomandita semplice, laddove il Palossi Ruggero figurava come socio accomandatario (con una quota pari al 5%) e la moglie D'Angelo Elena come socia accomandante (con una quota pari al restante 95%), la società svolgeva, in Castelraimondo, via Potenza n. 86, l'attività di produzione, commercio ed installazione di telefoni e di apparecchiature elettroniche in genere, nonché di recupero di materiali delle telecomunicazioni in demolizione;

al momento della costituzione della Telcelco S.a.s. la D'Angelo Elena era anche titolare di una ditta individuale svolgente l'attività di commercio di mercerie in Castelraimondo, corso Italia n. 27, attività ereditata dalla madre;

il 27 settembre 1988 la Telcelco S.a.s. veniva trasformata in società in nome collettivo con capitale sociale pari a L. 5.000.000, sottoscritta dai soci Palossi Ruggero e D'Angelo Elena rispettivamente nella misura di L. 250.000 e L. 4.750.000, l'amministrazione ordinaria della società veniva svolta dal Palossi in forma disgiunta mentre l'amministrazione straordinaria spettava ad entrambi i soci in via congiunta;

ai primi giorni dell'anno 1989 la Telcelco s.n.c. cominciava a versare in una difficile situazione finanziaria tanto che, su indicazione di Mengoni Gabriele, il Palossi contattava il ragioniere Eleuteri Pierluigi cui, in data 4 giugno 1989, conferiva incarico per cercare di risolvere i problemi della società;

nel corso dell'anno 1989 venivano compiuti i seguenti atti dispositivi sul patrimonio dei soci e, più precisamente:

il 23 settembre 1989 la D'Angelo Elena cedeva la propria ditta individuale conferendola nella società «Sanitarbaby S.a.s.» costituita con la figlia Palossi Fedenca e Giacomelli Paolo;

il 28 giugno 1989 venivano cedute tutte le merci e le attrezzature della «Telcelco s.n.c.» alla società «BA 15 S.r.l.» con fattura n. 45; il 20 luglio 1989 veniva ceduta la proprietà del 50% dell'immobile (capannone industriale sito in località Selvalagli nel comune di Gagliole) di proprietà della «Telcelco s.n.c.» a Benedetti Sandro;

il 4 agosto 1989 la D'Angelo Elena cedeva alla figlia Palossi Federica l'85% delle quote della «Sanitarbaby S.a.s.»;

l'8 settembre 1989 veniva formalizzato l'acquisto delle quote della «BA 15 S.r.l.» da parte di Palossi Federica e di Mengoni Sandro;

successivamente a tale data tutte le attività della «Telcelco s.n.c.» potevano dirsi liquidate, la società veniva poi dichiarata fallita il 5 aprile 1990».

Aggiunge, ancora, il Tribunale di Camerino, con argomentazioni che, per la puntualità della ricostruzione storica e per l'arguzia del ragionare, possono essere pienamente condivise, in riferimento all'operazione di cessione delle merci e delle attrezzature della Tel.El.Co. società in nome collettivo: «Risulta pacifico in causa che il 28 giugno 1989 la Telcelco s.n.c., oramai in stato di decozione, vendeva alla «BA 15 S.r.l.» con fattura n. 45 merci per L. 40.000.000 ed attrezzature per L. 28.000.000, per un importo complessivo di L. 80.920.000 compresa I.V.A.

Al riguardo occorre notare che:

con la citata fattura n. 45 la Telcelco s.n.c. si spogliava di tutti i suoi beni (merci, attrezzature, macchine d'ufficio, arredamenti) in favore della «BA 15 S.r.l.»;

dalle bolle risultava che la merce non aveva viaggiato, essendo il luogo di destinazione lo stesso della partenza;

il pagamento della merce veniva indicato come avvenuto «per contanti e con denaro proveniente dai soci;

la cessione era avvenuta precedentemente all'acquisto della «BA 15 S.r.l.» da parte del Mengoni Sandro e della Palossi Federica (quindi al momento in cui la società era, di fatto, nella disponibilità esclusiva dell'Eleuteri, visto che Loy Franco di Fermo — che avrebbe detenuto il 50% della società — ha negato di aver mai avuto una tale partecipazione azionaria e, del resto, non risulta aver mai apposto la sua firma sull'atto di cessione).

Tali emergenze inducono ad escludere che la Telcelco s.n.c. abbia mai ricevuto alcun tipo di corrispettivo per quella che il perito ha definito una «liquidazione di fatto» della società.

Infatti il Mengoni Sandro ha affermato di non aver mai «tirato fuori dei soldi di tasca propria», mentre la Palossi Federica — come sopra esposto — appariva all'oscuro di quelli che erano gli affari dei propri genitori e solo di volta in volta figurava come «testa di paglia». Del resto è anche vero che non v'è traccia alcuna del corri-

spettivo di L. 80.920.000 che avrebbe dovuto incassare la Telcelco s.n.c., di talché appare una conclusione necessitata quella di ritenere che con la vendita in oggetto la società fallita veniva spogliata definitivamente di tutti i beni residui in pregiudizio ai creditori.

A tale proposito, non potendosi legittimamente dubitare della responsabilità del Palossi Ruggero e della moglie D'Angelo Elena (per la quale valgono le considerazioni già esposte in ordine al capo n. 4) dell'imputazione), una breve replica s'impone alla considerazione del C.T. dell'imputato Eleuteri secondo il quale, non essendo mai nominato in rapporto ai fatti in esame il nome dell'Eleuteri nella relazione peritale, si confermerebbe la sua «totale estraneità» riguardo ad essi.

Tale tesi non sembra affatto condivisibile.

Oltre a tutte le considerazioni sopra svolte in ordine alla gestione diretta da parte dell'Eleuteri della crisi della Telcelco s.n.c., appare appena il caso di sottolineare che, per ammissione dello stesso imputato, l'Eleuteri aveva fatto acquistare al Palossi la «BA 15 S.r.l.» per dargli la possibilità di «continuare un'attività che gli dava la possibilità di poter mandare avanti i bisogni della propria famiglia».

Se pure ce ne fosse stato bisogno tale dichiarazione suona come un'esplicita conferma del ruolo chiave avuto dall'Eleuteri nell'acquisto della «BA 15 S.r.l.» e nel successivo trasferimento a quest'ultima società di quelle attrezzature della Telcelco s.n.c. che avrebbero dovuto nelle intenzioni dell'Eleuteri e del Palossi permettere la continuazione dell'attività imprenditoriale della Telcelco s.n.c. ormai prossima al fallimento.

In buona sostanza l'Eleuteri non era altri che l'artefice primario del grossolano *escamotage* col quale la Telcelco s.n.c. si era spogliata di tutti i suoi beni (rimanendo, di fatto, una scatola vuota) in pregiudizio ai creditori ed a vantaggio di una società priva di debiti ed intestata a terzi.

Ne deriva che anche l'Eleuteri, in concorso col Palossi e la D'Angelo, deve ritenersi penalmente responsabile della fattispecie delittuosa di cui al capo n. 3 dell'imputazione.».

Alla stregua delle prefate considerazioni il tribunale camerale esprimeva dubbi circa un coinvolgimento dell'odierno indagato nell'operazione di bancarotta sopra delineata e, pertanto, disponeva la trasmissione degli atti alla Procura della Repubblica in sede, che, peraltro, limitava le indagini alla mera acquisizione degli atti relativi al procedimento, conchiusosi con la condanna del Palossi Ruggero, dell'Eleuteri Pierluigi e della D'Angelo Elena.

Orbene, proprio la disamina dei prefati atti di investigazione consente di apprezzare una situazione in cui i presupposti del concorso del Palossi Ruggero nella consumazione del reato di bancarotta in disamina rimangono ben delineati e chiari.

Il perito nominato dal Tribunale di Camerino, dott.ssa Cristina Tacchi, con riguardo all'operazione in disamina, conclude: «Nel verbale di udienza del 9 novembre 1995 il sig. Eleuteri afferma che la somma di L. 25.000.000 corrisposta dal sig. Palossi sia servita:

quanto a L. 20.000.000 per l'acquisto delle quote sociali,

quanto a L. 5.000.000 per le spese inerenti all'operazione di cui sopra (trasferimenti di quote, dall'amministrazione, cambiamento dell'oggetto sociale, libri sociali come riportato alle pagg. 44 e 53 del verbale di udienza del 9 novembre 1995).

Non risultano, tra i documenti contenuti nel fascicolo del processo, atti di cessione di quote. Si esclude che gli stessi siano stati redatti sia perché risulta, dal libro soci, che tale trasferimento è avvenuto con semplice dichiarazione di vendita e non mediante esibizione da parte dell'acquirente o dell'alienante del titolo da cui risulti il trasferimento, sia in quanto l'art. 2479 del c.c., prima delle modifiche apportate dalla legge 12 agosto 1993, n. 310, non richiedeva l'obbligatorietà di una forma scritta.

Le spese inerenti al cambiamento dei libri sociali non sono state sostenute come risulta dal giornale di contabilità e dal libro dei soci. La «Telcelco 19 S.r.l.» ha continuato le proprie scritturazioni sul giornale della «BA 15 S.r.l.».

Per quanto riguarda l'atto notarile di trasformazione dell'oggetto sociale e l'accettazione della carica di amministratore, non risulta (alla data dell'ultima rilevazione sul libro giornale 6 settembre 1989) la registrazione della parcella notarile da cui desumere la spesa sostenuta. Si rileva comunque che, anche in presenza di eventuali atti di cessione di quote redatti in forma scritta e registrati, la spesa necessaria per l'espletamento di tutte le operazioni sopra menzionate sia stata notevolmente inferiore all'importo di L. 5.000.000. Dal libro soci della «BA 15 S.r.l.» risulta che la società «Margherita S.p.a.» (che ha sottoscritto il capitale sociale della «BA 15 S.r.l.») cede l'intera sua partecipazione per un valore nominale di L. 19.900.000 ai signori Eleuteri Pierluigi e Loy Franco e precisamente n. 990 quote del valore unitario di L. 10.000 al sig. Eleuteri e n. 1000 quote del valore unitario di L. 10.000 al sig. Loy.

A fianco della dichiarazione di vendita non è apposta la data, ma si deve ritenere che sia avvenuta precedentemente all'11 gennaio 1989 data della vidimazione annuale, che attribuisce data certa a tutte le operazioni trascritte anteriormente.

La dichiarazione di vendita è sottoscritta dal solo cedente mentre né gli acquirenti né l'amministratore hanno apposto la propria firma.

Successivamente, risulta dal libro soci, una ulteriore cessione di n. 10 quote del valore nominale di L. 10.000 dalla «Piceno soc. coop. a.r.l.» al sig. Eleuteri. A fianco della dichiarazione di vendita, in questo caso sottoscritta sia dall'alienante che dall'acquirente, non è stata indicata la data.

In data 7 agosto 1989 il sig. Eleuteri dichiarava di vendere n. 1000 quote del valore nominale di L. 10.000 alla sig.ra Palossi Federica. La dichiarazione è sottoscritta sia dall'alienante che dall'acquirente.

In pari data con dichiarazione sottoscritta dai soli acquirenti risultano cedute le quote del sig. Loy Franco alla sig.ra Palossi Federica ed al sig. Mengoni Sandro.

Pertanto, precedentemente alla cessione di quote alla sig.ra Palossi Federica, il sig. Eleuteri risulta proprietario del 50% della «BA 15 S.r.l.» in quanto con tale cessione viene sanata la mancata sottoscrizione dell'acquisto di n. 90 quote dalla «Margherita S.p.a.». Il 50% della somma corrisposta risulta pertanto riscossa dal sig. Eleuteri per la cessione delle proprie quote.

Per la quota del 50% che risulta ceduta dalla «Margherita S.p.a.» al sig. Loy Franco e successivamente acquistata dalla sig.ra Palossi Federica e dal sig. Mengoni Sandro, la mancata sottoscrizione delle stesse da parte del sig. Loy Franco unitamente alle dichiarazioni dallo stesso rilasciate nel verbale di udienza del 5 ottobre 1995, accertano l'estraneità dello stesso in tale operazione.

La trascrizione nel libro dei soci della dichiarazione di vendita di quote sottoscritta dall'amministratore della «Margherita S.p.a.» significa comunque che tale cessione è avvenuta e per la stessa sarà corrisposto un prezzo anche se per quanto sopra detto l'acquirente non risulta essere il sig. Loy Franco. Tale operazione risulta avvenuta, per quanto precedentemente detto, prima del giorno 11 gennaio 1989 ma, dai documenti contabili, non si può accertare chi sia l'effettivo acquirente (...) In data 4 giugno 1989 il sig. Palossi Ruggero e la sig.ra D'Angelo Elena conferiscono al sig. Eleuteri l'incarico professionale di esaminare la situazione debitoria e creditoria della «Teleco s.n.c.». In tale incarico viene stabilito che, oltre ai rimborsi spesa e indennità, verrà corrisposto al sig. Eleuteri un compenso pari al 5% del totale del passivo ammontante presumibilmente in L. 800.000.000.

In data 8 giugno 1989 il sig. Eleuteri rilascia una dichiarazione dalla quale risulta l'avvenuta consegna, da parte del sig. Palossi della somma di L. 80.000.000 in assegni bancari di cui L. 10.000.000 successivamente restituiti. In tale dichiarazione è scritto che tale importo viene acquisito dal sig. Eleuteri per promuovere eventuali transazioni con i creditori ed in parte come acconto spese, indennità ed onorari.

Dal verbale di udienza del 9 novembre 1995 (pag. 42) risulta che il sig. Eleuteri ha analizzato la situazione debitoria e creditoria della «Teleco s.n.c.» come da incarico conferitogli. Ha rilevato l'entità dei debiti (un miliardo e trecento milioni contro gli ottocento dichiarati) la natura degli stessi (450 milioni di crediti privilegiati, 150 milioni garantiti da ipoteca, 700 milioni di debiti chirografi).

Mentre per quanto riguarda la situazione creditoria il sig. Eleuteri ha presentato, per conto del sig. Palossi, una denuncia per truffa alla Procura della Repubblica di Camerino.

Dopo aver espletato tali operazioni il sig. Eleuteri consigliò al sig. Palossi che era opportuno fallire.

Gli accadimenti successivi (la vendita di tutte le merci ed attrezzature alla «BA 15 S.r.l.», il pagamento della somma di L. 25.000.000 per l'acquisto delle quote societarie) e quindi il predisporre una nuova struttura (la «BA 15 S.r.l.» che doveva trasformarsi in «Teleco 19 S.r.l.») unitamente alla cessione del 50% dell'immobile di proprietà della «Teleco s.n.c.», legittimano la restituzione delle scritture contabili, scritture che vengono il giorno dopo rubate, in quanto la società non era più operativa.

A questo punto si analizzano specificamente i singoli assegni:

l'assegno n. 283 di L. 10.000.000 è stato dato in pagamento dal sig. Eleuteri a terze persone. L'assegno è stato debitamente girato;

l'assegno n. 284 di L. 10.000.000, non risulta girato dal sig. Eleuteri, vi risultano apposte due girate non decifrabili;

l'assegno n. 285 di L. 10.000.000, non risulta girato dal sig. Eleuteri. Lo stesso risulta incassato dal sig. Manciola Umberto il quale ha rilasciato una dichiarazione agli atti del processo in cui afferma di non conoscere né il traente (Benedetti Sandro) né il giratario (Palossi Ruggero).

Poiché questi due ultimi assegni erano nella disponibilità del sig. Eleuteri si ritiene che lo stesso li abbia dati in pagamento senza apporre la propria girata.

I restanti tre assegni e precisamente l'assegno n. 282 di L. 20.000.000, l'assegno n. 287 di L. 10.000.000 e l'assegno n. 286 di L. 10.000.000 risultano negoziati al Banco di Sicilia sede di Ancona tutti in data 31 luglio 1989 dal sig. Eleuteri Pierluigi.

Alla pag. 49, del verbale di udienza del 9 novembre 1995 il sig. Eleuteri afferma di aver restituito la somma di L. 70.000.000 in più riprese nei primi giorni dell'agosto 1989. Tali assegni venivano cambiati dal sig. Eleuteri per la difficoltà incontrata dal sig. Palossi nel cambiarli personalmente e quindi restituiti mediante assegni circolari o in contanti. Alla luce dei dati sopra esposti si conclude che:

gli assegni dati in pagamento a terze persone pari a L. 30.000.000, così come i restanti assegni, non sono serviti per transazioni con i creditori della «Teleco s.n.c.» in quanto il sig. Eleuteri dichiara di aver restituito al sig. Palossi l'intero importo di L. 70.000.000;

gli assegni dati in pagamento non sono stati ovviamente restituiti, perlomeno non con le modalità dichiarate dal sig. Eleuteri;

per i restanti assegni negoziati dal sig. Eleuteri al Banco di Sicilia non si ha alcuna documentazione nel fascicolo del processo che attesi od escluda quanto affermato.» (v., in atti, elaborato peritale, redatto dalla dott.ssa Cristina Tacchi in data 23 giugno 1997, pagg. 776 - 784).

Ciò stante, sembra logico concludere che l'esito del giudizio abbreviato non possa consistere che nella affermazione della penale responsabilità del prevenuto in relazione all'imputazione ascrittagli.

Non rimarrebbe, a tal punto, che passare alla determinazione della pena infliggenda.

A tal proposito, peraltro, si evidenzia quanto rilevato dalla difesa del prevenuto: il Palossi, come già detto *in incipit* del presente provvedimento, è stato sottoposto a procedimento penale dinanzi al Tribunale di Camerino, siccome imputato di aver distratto merci e attrezzature dalla fallita società Teleco. In quella sede, il Palossi veniva condannato, con sentenza n. 7/1999 Reg. Sent., pronunciata in data 14 aprile 1999, alla pena di anni due e mesi due di reclusione. Il verdetto è stato gravato da appello, tuttora all'esame della Corte di Appello di Ancona.

Con la medesima pronunzia veniva condannato anche l'imputato di reato connesso Eleuteri Pierluigi, il quale era chiamato a rispondere della medesima violazione di legge, così come modificata, nella qualificazione giuridica, dal Tribunale, in quanto accusato di aver distratto dalla Teleco le somme di L. 25.000.000 e di L. 70.000.000. Con la citata sentenza di condanna, il Tribunale di Camerino disponeva la restituzione degli atti al p.m., invitandolo ad esercitare l'azione penale nei confronti del Palossi, stante la presunta esistenza di ulteriori ipotesi di reato a carico dello stesso, reati che altri non erano se non quelli già contestati all'Eleuteri. Donde l'imputazione nei confronti del Palossi ed il presente procedimento.

Orbene, in ipotesi di bancarotta, ai sensi del disposto dell'art. 219 L. F., le pene stabilite dagli articoli 216, 217 e 218 L. F. sono aumentate se il colpevole ha commesso più fatti tra quelli previsti in ciascuno degli articoli indicati. Si tratta di una disciplina speciale, che costituisce una deroga alle norme sul concorso dei reati e sul reato continuato. Evidentemente il legislatore fallimentare, in considerazione delle pene previste per i reati fallimentari principali e tenuto conto della sostanziale identità dell'interesse leso, ha proceduto ad una unificazione della molteplicità dei fatti criminosi, determinando soltanto un aumento di pena. Si tratta di una applicazione del principio di specialità di cui all'art. 15 c.p., con l'evidente finalità di attenuare le norme sul concorso di reato. Sul punto, la giurisprudenza di legittimità e la dottrina non hanno mai mostrato tentennamenti, ad eccezione della dibattuta questione se l'espressione normativa si riferisca soltanto alla commissione di più azioni alternative, previste nell'ambito di uno solo degli articoli 216, 217 o 218 L. F. ovvero possa riguardare anche fatti contemplati in due o tre degli articoli indicati; discussione, peraltro, estranea al presente procedimento, posto che al Palossi sono sempre state contestate imputazioni riferite al medesimo numero 1) del solo art. 216 L. F., l'art. 219, secondo comma n. 1), L. F. «considerando circostanza aggravante la reiterazione di più episodi di bancarotta, statuisce la unitarietà del reato, anche se commesso con una pluralità di condotte fra quelle alternativamente previste dall'art. 216 L. F., sicché alla bancarotta sono applicabili i principi di diritto comune stabiliti in tema di continuazione, e la circostanza aggravante è assoggettata all'ordinario giudizio di comparazione tra aggravanti ed attenuanti previsto dall'art. 69 c.p.» (v. Cass., sez. V penale, 4 marzo 1998, n. 4431, in Cass. pen., 1999, pag. 1957, m. 959).

Nel caso in cui siano commessi più fatti di bancarotta tra quelli previsti dall'art. 216 della legge fall., deve trovare applicazione l'art. 219, secondo comma n. 1, della stessa legge che, nell'ambito di un medesimo fallimento, stabilisce il principio della concezione unitaria del reato di bancarotta. In base a tale principio, allo scopo di mitigare il rigore derivante dall'applicazione delle norme sul concorso di reati, la pluralità di atti di bancarotta è considerata una semplice circostanza aggravante del reato anche nelle ipotesi — assai disomogenee tra loro — di

commissione di fatti di bancarotta patrimoniale e bancarotta documentale. Ulteriori pronunzie della Suprema Corte si sono pronunziate nel senso di ritenere applicabile il principio dell'unitarietà della bancarotta anche a fatti posti in essere attraverso una pluralità di condotte alternativamente previste dagli artt. 216, 217 e 218 L.F.

Alla stregua di quanto premesso, la posizione del Palossi risulterebbe, secondo la difesa, quanto mai chiara e facilmente inquadrabile nell'ambito delle norme e della giurisprudenza citata, essendo lo stesso accusato di diverse ipotesi di bancarotta che non solo rientrano tutte nel disposto dell'art. 216, ma, addirittura, all'interno di una singola ipotesi in questo contenuta, ossia la bancarotta per distrazione.

Eccepisce la difesa che, dovendo essere trattata la bancarotta relativa al medesimo fallimento come un'unica ipotesi delittuosa, ed i singoli episodi come aggravanti dell'unico reato, il pubblico ministero, all'insorgere delle questioni che il tribunale ebbe a rilevare in sentenza, ossia l'esistenza di possibili altri episodi di bancarotta per distrazione, concernenti il medesimo fallimento, bene avrebbe potuto contestare il fatto secondo la procedura di contestazione delle aggravanti, contemplata dall'art. 517 c.p.p.

Ciò non è stato fatto, e pertanto il p.m. si sarebbe precluso la possibilità di contestare l'aggravante, né il tribunale avrebbe potuto restituire gli atti, in quanto ciò sarebbe stato possibile, ai sensi dell'art. 521 c.p.p., in caso dell'emergere di un fatto diverso, o per una contestazione effettuata fuori delle ipotesi consentite, mai per la mancata contestazione di una aggravante. Il provvedimento del tribunale assumerebbe, pertanto, i caratteri della abnormità.

D'altra parte, iniziando una nuova azione penale, il pubblico ministero avrebbe violato proprio il disposto dell'art. 219 L. F., il quale, come si è visto, vuole attenuare le conseguenze dell'applicazione delle norme sul concorso dei reati, oltre che l'art. 84 c.p., in tema di reato complesso.

Tanto ciò sarebbe vero, che se il Palossi venisse più volte condannato per la medesima bancarotta, in sede di esecuzione non solo avrebbe difficoltà a giovare delle norme sulla continuazione, ma, anche ciò facendo, subirebbe un grave pregiudizio derivante dalle conseguenze di dover operare necessariamente un aumento di pena per la continuazione, senza potersi giovare del possibile e ben più favorevole ricorso alla comparazione delle circostanze: nell'un caso, la sua pena sarebbe necessariamente superiore ai due anni, nel secondo caso, potrebbe scendere sino ai due anni e, quindi, consentirebbe l'applicazione dell'istituto della sospensione condizionale.

Per quanto esposto, il provvedimento del tribunale di rimessione degli atti al p.m. sarebbe abnorme e si collocerebbe completamente al di fuori del vigente sistema processuale. Tale abnormità comporterebbe, conseguenzialmente, la dichiarazione di improcedibilità dell'azione penale, poiché iniziata al di fuori delle ipotesi previste dal codice di procedura penale.

L'imputato dovrebbe, dunque, essere assolto ai sensi dell'art. 129 c.p.p., dal momento che si procede per un reato che si configura quale aggravante di quello per il quale l'imputato è già stato condannato e che, pertanto, da sola non può essere contestata e non può costituire autonoma figura delittuosa, stante il disposto degli artt. 15 e 84 c.p.

A tal proposito, si osserva che l'art. 219, primo capoverso, numero 1, della legge fallimentare prevede l'unificazione *quoad poenam* di una pluralità di fatti di bancarotta, ma non elimina l'autonomia dei singoli episodi delittuosi, tant'è che, come riconosciuto da autorevole dottrina, ciascun fatto mantiene la propria autonomia, pur rimanendo uniti, ai fini della pena, in forza della coesistenza di tutti e per la sola configurabilità della circostanza aggravante normativamente prevista. D'altro canto, occorre porre mente alla considerazione che la disciplina richiamata sfugge alla sussunzione nell'ambito della norma di cui all'art. 84 c.p., in quanto, per configurare il reato complesso è necessario che una norma di legge operi la fusione in un'unica figura criminosa dei fatti costituenti reati autonomi. Non basta, quindi, che la pluralità di fatti, che, isolatamente considerati, costituirebbero altrettanti reati, abbia qualche elemento comune, perché sia ravvisabile il reato complesso, essendo questo costituito dalla unificazione a livello normativo di tutti gli elementi che integrano ipotesi tipiche di reati tra loro differenti, così come, per i motivi sopra esposti, non si verifica nella fattispecie in disamina. L'unificazione di più fatti di bancarotta sotto l'ipotesi aggravata dell'art. 219, capoverso, numero 1, della legge fallimentare opera, infatti, in deroga alle norme sul concorso formale di reati e sul reato continuato ed è dettata esclusivamente ai fini del temperamento della pena: pertanto, non viene meno l'individualità ontologica dei singoli fatti di bancarotta, i quali mantengono la propria struttura e le proprie caratteristiche, tant'è che, come riconosciuto da giurisprudenza vuoi di merito, vuoi di legittimità, è consentita l'assoluzione ovvero il proscioglimento in relazione ad una o più delle situazioni penalmente rilevanti, senza che per ciò stesso venga meno l'ipotesi concorrente, ovvero è consentita l'emissione «a catena» di provvedimenti restrittivi della libertà personale, sottraendosi la fattispecie in disamina al divieto di contestazione «a catena» di cui all'art. 297, terzo comma, c.p.p. Ciò stante, in ragione di quello che, a ragione, può essere definito quale «diritto vivente», l'operato del Tribunale di Camerino, di cui alla sentenza resa in data 18 febbraio - 14 aprile 1999, e della Procura della Repubblica in sede appare corretto.

Nella fattispecie, quindi, non potrebbe che determinarsi una pena in maniera tutt'affatto autonoma rispetto a quella inflitta con la prefata sentenza.

Tale disciplina, siccome confortata dal richiamato diritto vivente, sembra, peraltro, configgere con il disposto degli articoli 3, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione.

E valga il vero: la irrogazione di una pena autonoma, contenuta entro i limiti edittali di cui agli artt. 216, 217 e 218 della legge fallimentare, ovvero la comminazione di un mero aumento, ai sensi del già richiamato art. 219 della medesima legge, dipende, come la fattispecie in disamina si incarica di dimostrare in maniera lampante, dalla contestazione delle differenti ipotesi di bancarotta in un unico procedimento ovvero in differenti procedimenti non utilmente riunibili. Non è, dunque, chi non veda come tale disciplina ponga una seria discriminazione tra coloro che, avendo commesso differenti fatti di bancarotta e trovandosi, quindi, nella medesima situazione sostanziale, si trovino ad essere imputati di una pluralità di reati in un medesimo procedimento (ovvero in una pluralità di procedimenti utilmente riunibili) e coloro che, come il Palossi, invece, debbano rispondere della richiamata pluralità di fatti delittuosi nell'ambito di differenti procedimenti non più utilmente riunibili, in ragione dell'evoluzione, non prevista e non prevedibile all'atto della primeva contestazione, di vicende processuali autonome. Di palese evidenza appare la violazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui al capoverso dell'art. 3 della Costituzione.

Ancor di più: l'impossibilità di applicare, in questa sede, per quanto sopra esposto ed in ottemperanza ai principi costituenti il richiamato diritto vivente, un mero aumento sulla pena inflitta al Palossi con la sentenza resa in data 18 febbraio - 14 aprile 1999 dal Tribunale di Camerino, vuoi in ragione dell'applicazione del disposto dell'art. 219, capoverso, numero 1, della legge fallimentare, vuoi in ossequio al disposto dell'art. 81, capoverso, c.p., sembra configgere con il principio di cui al terzo comma dell'art. 27 della Carta fondamentale. La «duplicazione» della pena, infatti, non pare possa considerarsi pienamente rispondente al finalismo rieducativo della sanzione criminale, che non può che essere proprio non tanto e soltanto della fase «esecutiva», bensì anche di quella della comminatoria e di quella della concreta irrogazione. Si potrebbe sostenere che la disciplina in disamina, applicata in maniera rigorosa ed inderogabile sino alle estreme conseguenze (impossibilità di apportare un aumento di pena, vuoi ex art. 219, capoverso, n. 1), della legge fallimentare, vuoi ex art. 81, capoverso, c.p., in caso di contestazione di differenti fatti distrattivi, ascrivibili alla condotta del medesimo soggetto, contestati nell'ambito di procedimenti penali separati e non riunibili), risponde a quella concezione della pena che, all'interno di una prospettiva teorica, pur favorevole al principio di rieducazione, ravvisa il fondamento della sanzione criminale nel momento retributivo, considerato quale *prius logico* ineliminabile della pena. Orbene, non è chi non veda come, siffattamente opinando, si giunga a far dipendere l'efficacia retributiva della pena (di maggiore incidenza nel caso in cui non si possa far ricorso, ad esempio, alla disciplina di cui al capoverso dell'art. 219 della legge fallimentare) da una circostanza meramente casuale (la contestazione di diversi fatti distrattivi, asseritamente consumati nell'ambito di un'unica vicenda fallimentare, in differenti procedimenti penali non utilmente riunibili).

Ma v'è di più: il concetto di «retribuzione», quanto meno nella sua accezione liberal-garantista, evoca un rapporto di corrispondenza tra gravità del male commesso ed intensità della risposta sanzionatoria. Peraltro, tale impostazione si rivela frutto di un approccio «idealistico», ignaro, cioè, della dimensione empirica dello stesso fenomeno «retributivo». Considerata non come idea astratta, ma come idea che vive nella realtà ed acquista, perciò, uno spessore socio-psicologico, la retribuzione esprime le istanze emotive di punizione emergenti nei contesti storico-sociali di volta in volta considerati. Onde, col pretendere di rinvenire nell'idea retributiva una garanzia avverso i possibili «eccessi» di una illimitata rieducazione, si rischia di finire col fare assegnamento su parametri irrazionali ed incontrollabili.

Ancora, l'impostazione in parola sembra dare per scontato che tra il concetto di retribuzione, da un lato, ed il principio del diritto penale del fatto, dall'altro, debba sussistere un rapporto di necessaria implicazione. Così non è, dato che l'idea retributiva, astrattamente considerata, si presta anche ad esprimere l'esigenza di compensare una colpevolezza legata più all'atteggiamento interiore dell'agente, che non all'obiettiva gravità del fatto commesso.

In realtà, l'inserimento della rieducazione nella prospettiva del diritto penale del fatto è un dato desumibile dalla stessa normativa costituzionale. Che la rieducazione vada concepita in collegamento col disvalore espresso dal fatto di reato è, infatti, conseguenza di un'interpretazione dell'art. 27, comma terzo, della Costituzione, non come norma isolata, bensì come norma posta in relazione all'art. 25, comma secondo, della Costituzione: come sappiamo, tale ultima norma, nel sancire il principio di legalità, configura inequivocabilmente la pena come effetto giuridico di un «fatto» criminoso — e non già, dunque, di un modo di essere soggettivo o di un semplice

atteggiamento interiore del reo. Ne deriva, allora, che, proprio in base al combinato disposto degli artt. 25, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione, il presupposto della stessa pretesa rieducativa non può che essere costituito dalla commissione di un fatto socialmente dannoso da parte del soggetto da rieducare.

Beninteso, ciò non equivale a sottovalutare l'esigenza di una «proporzione» tra fatto e sanzione. Solo che il soddisfacimento di questa esigenza, certamente fondamentale ed irrinunciabile, non necessita del recupero, sia pure parziale, della vecchia concezione retribuzionistica.

Il principio di proporzione, oltre a caratterizzare l'idea generale di giustizia, costituisce, infatti, uno dei criteri-guida che presiedono allo stesso funzionamento dello Stato di diritto: è per questa ragione che il principio in parola costituisce un parametro essenziale di qualsiasi teoria razionale e moderna sulla funzione della pena.

Da un lato, all'interno di un'ottica di prevenzione generale, oggi si concorda nell'osservare che la minaccia di una pena eccessivamente severa o, comunque, sproporzionata (così come nella fattispecie in disamina, laddove commisurata al trattamento riservato alle ipotesi, tutt'affatto simili, della contestazione di una pluralità di fatti distrattivi nell'ambito di un unico procedimento penale), può suscitare sentimenti di insofferenza nel potenziale trasgressore ed alterare nei consociati la percezione di quella corretta scala di valori che dovrebbe riflettersi nel rapporto tra i singoli reati e le sanzioni corrispondenti.

Dall'ulteriore (e complementare) lato della prevenzione speciale ispirata al modello della rieducazione — che, peraltro, è quello che più conta — è necessario sottolineare che un trattamento rieducativo correttamente inteso presuppone che il destinatario si renda consapevole del torto commesso, ed avverta come giusta e proporzionata la sanzione che gli viene inflitta. Da questo punto di vista, la «proporzionalità» tra fatto e sanzione, avvertita come tale dal reo, costituisce una premessa ineliminabile dell'accettazione psicologica di un trattamento diretto a favorire nel condannato il recupero della capacità di apprezzare i valori tutelati dall'ordinamento.

Deliberata, quindi, la non manifesta infondatezza e la rilevanza, nel processo in corso, della questione di legittimità costituzionale degli artt. 216, primo comma, numero 1), e 219, secondo comma, numero 1. del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nella parte in cui escludono che, in caso di contestazione di differenti fatti distrattivi, ascrivibili alla condotta del medesimo soggetto, contestati nell'ambito di procedimenti penali separati e non riunibili, possa farsi applicazione della disciplina della continuazione di cui la capoverso dell'art. 81 c.p. ovvero di quella del giudizio di valenza tra l'aggravante di cui al ridetto art. 219, comma secondo, numero 1, r.d. n. 267/1942 ed eventuali circostanze aggravanti, non può che disporsi la sospensione del processo stesso e la trasmissione degli atti alla Consulta perché proceda al vaglio della questione.

Si affida mandato alla Cancelleria anche per gli ulteriori incombeni.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione la questione di legittimità costituzionale degli artt. 216, primo comma, numero uno), e 219, secondo comma, numero uno, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nella parte in cui escludono che, in caso di contestazione di differenti fatti distrattivi, ascrivibili alla condotta del medesimo soggetto, contestati nell'ambito di procedimenti penali separati e non riunibili, possa farsi applicazione della disciplina della continuazione di cui la capoverso dell'art. 81 c.p. ovvero di quella del giudizio di valenza tra l'aggravante di cui al ridetto art. 219, secondo comma, numero uno r.d. n. 267/1942 ed eventuali circostanze aggravanti;

Ordina la sospensione del giudizio sino alla decisione della Corte costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Cancelleria della Corte costituzionale;

Dispone che a cura della Cancelleria la presente ordinanza venga notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Motivazione riservata nei termini di legge.

Così deciso in Camerino, addì 23 ottobre 2000.

Il giudice: SEMERARO

N. 485

*Ordinanza del 4 luglio 2002 emessa dal tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra INPS e De Sio Domenico ed altri*

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione del periodo assicurativo con moltiplicazione per il coefficiente 1,5 - Applicabilità del beneficio ai lavoratori in pensione di vecchiaia e di anzianità al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992 (come modificata dalla legge n. 271/1993) - Mancata previsione - Irrazionalità - Ingiustificato deterioramento dei pensionati di vecchiaia e di anzianità rispetto a quelli di invalidità nonché rispetto ai lavoratori disoccupati e agli stessi pensionati di vecchiaia e di anzianità dopo l'entrata in vigore della legge n. 257/1992 - Incidenza sulla garanzia previdenziale e sul diritto alla tutela della salute.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il pretore di Napoli, in accoglimento del ricorso di De Sio Domenico, Esposito Paolo, Lubrino Giuseppe e Leopardo Michele, ex dipendenti della azienda Sofer di Pozzuoli, ha dichiarato il diritto degli stessi alla rivalutazione dell'anzianità contributiva, a fini pensionistici, mediante l'applicazione del coefficiente dell'1,5% per il periodo di accertata esposizione all'amianto ai sensi dell'art. 13 comma 8, legge n. 257 del 1992;

Avverso detta sentenza ha proposto appello l'INPS eccependo la mancanza di attestazione di esposizione ultradecennale all'amianto e affermando che i benefici di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 non si applichino ai lavoratori già in quiescenza alla data di entrata in vigore della legge.

Si sono costituiti gli appellati con propria memoria.

All'udienza del 4 luglio 2002 il tribunale assegnava la causa in decisione.

Va innanzitutto rilevato che in fatto la difesa dei lavoratori appellati ha prodotto, fin dal ricorso introduttivo, attestazione proveniente dall'INAIL nella quale si dà atto che l'azienda Sofer di Pozzuoli ha svolto lavorazioni che esponevano ad inalazioni di polvere di amianto.

Secondo il dettato normativo di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 «per i lavoratori che siano stati esposti all'amianto per un periodo superiore a dieci anni, l'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto, gestita dall'INAIL, è moltiplicato, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 1,5».

Secondo un orientamento della Corte di cassazione, (sez. L sent. 06605 del 7 luglio 1998) la dizione della norma in esame, con il riferirsi esclusivamente ai «lavoratori» avrebbe inteso escludere dal beneficio in parola i soggetti che, alla data di entrata in vigore della legge esaminata, non prestavano più attività lavorativa.

Successivamente la mema Corte ha però precisato questa interpretazione nel senso che l'esclusione opererebbe soltanto per quei lavoratori che, alla data di entrata in vigore della norma sono titolari di pensione di vecchiaia, di anzianità, o titolari di pensione di inabilità *ex lege* 222/1984, mentre il beneficio previsto si applicherebbe a soggetti titolari di altre categorie di pensione (sez. L sent. n. 05764 del 19 aprile 2001 «la maggiorazione del periodo lavorativo ai fini pensionistici, riconosciuta dall'art. 13, legge 27 marzo 1992, n. 257, come modificato dall'art. 1, decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169, convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 1993, n. 271, in favore dei «lavoratori» del settore dell'amianto esposti al rischio di malattia per oltre dieci anni, mentre non può trovare applicazione — atteso il tenore letterale e la *ratio* della previsione normativa — per i soggetti già fruanti di pensione di vecchiaia o di anzianità ovvero titolari di pensione di inabilità *ex lege* n. 222 del 1984, è invece applicabile ai titolari di pensione o assegno di invalidità, ai quali si addice la qualifica di lavoratori, dato che il godimento della prestazione di invalidità non preclude lo svolgimento di attività lavorativa e che anche per essi vi è l'esigenza di incrementare l'anzianità assicurativa per poter conseguire le prestazioni di vecchiaia).

Per la spettanza del beneficio, poi, non assume rilevanza che i soggetti svolgessero o meno attività lavorativa alla data di entrata in vigore della citata legge n. 257 del 1992, considerato, da un lato, che, letteralmente, ciò che rileva, come elemento ostativo del beneficio, è solo il fatto che a tale data i lavoratori avessero già conseguito la pensione di vecchiaia o di anzianità ovvero la pensione di inabilità e, dall'altro, che il requisito dell'attualità lavorativa comporterebbe un'ingiustificata disuguaglianza fra i lavoratori transitati in settori diversi dall'amianto

e i lavoratori che, pur avendo ugualmente contratto l'asbestosi o comunque essendo rimasti esposti al rischio di malattia per oltre dieci anni, siano rimasti disoccupati; né la necessità dell'attualità lavorativa può essere dedotta dalle disposizioni di cui all'art. 80, venticinquesimo comma, legge 23 dicembre 2000 n. 388»).

Nel caso *de quo*, come risulta dalla dichiarazione del procuratore dell'appellato, il lavoratore De Sio Antonio gode di pensione di vecchiaia, il lavoratore Esposito Paolo è titolare di pensione di anzianità, mentre i lavoratori Lubrino Giuseppe e Leopardo Michele sono titolari di assegno di invalidità.

Pertanto, secondo l'interpretazione sopra riferita il beneficio di cui all'art. 13 ottavo comma non sarebbe applicabile agli appellati De Sio Antonio ed Esposito Paolo.

Innanzitutto va premesso che scopo della legge è principalmente quello di incrementare, con l'aumento figurativo del periodo di contribuzione, le prestazioni pensionistiche, e di attribuire un beneficio a coloro che, loro malgrado, siano stati sottoposti all'azione di materiale che poi la evoluzione successiva delle scienza ha accertato essere pericoloso per la salute.

Questa *ratio* va certamente considerata prevalente rispetto a quella, pur esistente, evidenziata dalla Corte di cassazione, di agevolare l'esodo da industrie che effettuano lavorazioni potenzialmente lesive tramite la riconversione dei lavoratori ivi impiegati nello smantellamento delle attività predette.

Lo scopo primario, perseguito dal legislatore, come già affermato incidentalmente dalla Corte costituzionale con argomentazione fatta propria da questo tribunale, è quello di tutela nei confronti di situazioni morbigene (Corte costituzionale n. 5 del 12 gennaio 2000 secondo cui «scopo della disposizione censurata, secondo quanto si evince dalla accennata ricostruzione della relativa vicenda normativa, va rinvenuto nella finalità di offrire, ai lavoratori esposti all'amianto per un apprezzabile periodo di tempo (almeno 10 anni), un beneficio correlato alla possibile incidenza invalidante di lavorazioni che, in qualche modo, presentano potenzialità morbigene»).

A questa conclusione il collegio ritiene di aderire in considerazione dell'esame complessivo della normativa in questione che prevede:

l'accesso, per i lavoratori occupati in imprese che utilizzano o estraggono amianto, impegnate in processi di ristrutturazione e riconversione produttiva, al pensionamento anticipato in costanza di determinati requisiti contributivi, beneficiando di una maggiorazione dell'anzianità assicurativa e contributiva (comma 2);

la rivalutazione, ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche da parte dei lavoratori delle miniere e cave di amianto, del numero di settimane coperto da contribuzione obbligatoria relativa ai periodi di prestazione lavorativa (comma 6); la rivalutazione per il periodo di provata esposizione all'amianto in favore dei lavoratori che abbiano contratto, a causa di detta esposizione, malattie professionali documentate dall'INAIL (comma 7).

In secondo luogo a conferma dell'interpretazione condivisa dal collegio sta l'*iter* legislativo relativo alla modifica dell'art. 13, comma 8, legge 257/1992.

L'art. 1, comma 1 del d.l. 5 giugno 1993 n. 169, in sostituzione dell'art. 13, comma 8, legge 257 del 1992, aveva stabilito che «per i lavoratori dipendenti dalle imprese che estraggono amianto o utilizzano amianto come materia prima, anche se in corso di dismissione o sottoposte a procedure fallimentari o fallite o dismesse» l'esposizione ultradecennale all'amianto era moltiplicata per il coefficiente di 1,5. In sede di conversione la legge 271 del 1993 ha soppresso l'inciso «dipendenti dalle imprese che estraggono amianto o utilizzano amianto come materia prima, anche se in corso di dismissione o sottoposte a procedure fallimentari a fallite o dismesse». Pertanto è agevole ricavare come il legislatore, con la nuova formulazione dell'art. 13, comma 8, abbia inteso dare centralità alla lavorazione ultradecennale ai fini dell'ottenimento del beneficio in questione, svincolando la sua concessione da ogni relazione con la tipologia dell'attività produttiva del datore di lavoro.

Ebbene la esegesi dell'articolo in discussione effettuato dalla Corte di cassazione viola il principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione in relazione a lavoratori che godono di pensione a titoli diversi. Questa norma, infatti, sancisce l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Mentre, attribuire un beneficio di ordine economico ad un pensionato piuttosto che ad un altro solo perché il primo al momento di entrata in vigore della norma era titolare di pensione di invalidità e non di anzianità o di vecchiaia comporta una sostanziale violazione del principio di uguaglianza riferito alla tutela del bene della salute, che per la sua assolutezza merita incondizionata tutela per ciascun individuo.

È pertanto irragionevole e non conforme al principio di uguaglianza sostanziale sostenere innanzitutto che di detto beneficio debbano godere coloro che erano lavoratori alla data di entrata in vigore della legge. E successivamente specificando che, tra i lavoratori non più in servizio alla data di entrata in vigore della legge soltanto alcune categorie di pensionati, quali i titolari di pensione o assegno di invalidità possano godere di detto benefi-

cio e non i soggetti già fruanti di pensione di vecchiaia o di anzianità. Anche per questi vi è stata una esposizione al rischio amianto per più di 10 anni, rischio così rilevante per i lavoratori che il legislatore si è preoccupato di stabilire i criteri di soglia massima di esposizione con il d.lgs. n. 277 del 1991; senza considerare che, sempre dal punto di vista sostanziale, sono stati proprio coloro che al momento di entrata in vigore della legge non lavoravano più ad essere stati sottoposti in misura maggiore (per tutta la durata della loro vita lavorativa) al rischio derivante dall'esposizione all'amianto.

La norma in esame, inoltre, viola anche gli artt. 32 e 38 della Costituzione.

Se ai sensi dell'art. 32 della Costituzione la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo, una norma che riconosce l'esistenza di un rischio connesso ad una certa attività produttiva ma che non riconosce (o comunque riconosce solo ad alcuni soggetti) un indennizzo che compensa l'esposizione della salute a rischio di lesione, viola il precetto testé menzionato di tutela della salute.

L'orientamento restrittivo della Corte di cassazione è infatti in contrasto con le più moderne risultanze della scienza medica, secondo cui la comparsa dell'asbestosi (e dei tumori polmonari) nell'arco di 10 anni richiede una esposizione non inferiore a 2,5 fibre/cm³ sulla media ponderata delle otto ore giornaliere e quindi una concentrazione 25 volte superiore alla soglia individuata nell'art. 24 d.lgs. 277/1991.

Quanto all'art. 38 della Carta costituzionale, il comma secondo afferma che «i lavoratori hanno diritto che siano provveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria». Al riguardo, come si è in precedenza accennato, il Collegio è certo che la norma in esame, lungi dal considerare i destinatari del beneficio come «lavoratori ancora in attività», ricomprende nel suo ambito tutti i lavoratori, sia in servizio, ma, per esempio, divenuti parzialmente invalidi, sia non più in servizio.

Se allora scopo della norma costituzionale è la tutela di tutti i lavoratori sia in servizio sia che abbiano cessato attività lavorativa, in caso di infortunio o invalidità, l'interpretazione restrittiva dell'art. 13, comma 8, della legge 257 del 1992 attuata dalla Corte di cassazione è in contrasto con la norma appena cennata.

Né le argomentazioni sopra riportate possono ritenersi superate dall'art. 80, comma 25, legge 388/2000 secondo cui «in caso di rinuncia all'azione giudiziaria promossa da parte dei lavoratori esposti all'amianto aventi i requisiti di cui alla legge 27 marzo 1992, n. 257, e cessati dall'attività lavorativa antecedentemente all'entrata in vigore della predetta legge, la causa si estingue e le spese e gli onorari relativi alle attività antecedenti all'estinzione sono compensati. Non si dà luogo da parte dell'INPS al recupero dei relativi importi oggetto di ripetizione di indebito nei confronti dei titolari di pensione interessati».

Da un punto di vista concreto, nella presente procedura la rinuncia di cui alla norma in esame non è stata proposta.

Dall'altro lato, la qualificazione delle somme versate dall'INPS ai sensi dell'art. 13, comma 8, come «indebito» lascia intravedere profili di violazione del dettato costituzionale analoghi a quelli denunciati con la presente ordinanza, sebbene, come si è detto, l'art. 80, comma 25, non sia oggetto del presente giudizio e pertanto la relativa questione si presenta non rilevante.

P.Q.M.

Letti gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, 1 D.C.C. 16 marzo 1956;

Dispone promuoversi d'ufficio procedimento di verifica della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992 per contrasto con gli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione;

Sospende il presente procedimento;

Ordina che a cura della cancelleria gli atti del giudizio vengano trasmessi alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri;

Ordina a cura della cancelleria la stessa ordinanza sia comunicata ai presidenti delle due camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli il 4 luglio 2002.

Il presidente: PANARIELLO

Il giudice estensore: CATALANO

N. 486

*Ordinanza del 22 luglio 2002 emessa dal tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Pompeo Luigi e S.p.a. Assitalia*

Contratto in genere, atto e negozio giuridico - Contratti del consumatore - Disciplina delle clausole vessatorie nel contratto tra consumatore e professionista - Requisiti soggettivi di applicabilità - Nozione di consumatore - Mancata inclusione in essa del beneficiario non contraente della polizza cumulativa infortuni stipulata dal datore di lavoro - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto al consumatore che abbia stipulato direttamente il contratto.

- Codice civile, art. 1469-bis.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 4024/2001 RGAC tra: Pompeo Luigi, attore (elettivamente domiciliato in Napoli alla piazza Amedeo, 15, presso gli avv. Andrea Iannicelli ed Alfonso Maria Iannicelli); S.p.a. Assitalia, convenuta (elettivamente domiciliata in Napoli alla via Melisurgo, 44, presso l'avv. Erasmo Augeri);

Il giudice unico, letti gli atti, osserva quanto segue.

Pompeo Luigi, quale dipendente della S.p.a. Enel, era assicurato con polizza cumulativa contro gli infortuni professionali ed extraprofessionali, stipulata dalla società datrice di lavoro con la S.p.a. Assitalia; in forza di detta polizza ha quindi agito nei confronti della suddetta compagnia, asserendo di aver subito un infortunio durante il periodo di copertura assicurativa, al fine di ottenere il pagamento dell'indennizzo. Nel costituirsi, la S.p.a. Assitalia ha chiesto che venisse fornita la prova del tempestivo pagamento dei premi nonché del fatto costitutivo del diritto dell'indennizzo, ed ha eccepito in ogni caso la inammissibilità ed improcedibilità dell'azione giudiziaria in quanto il punto 2.08 delle norme che regolano l'assicurazione, devolve a periti medici la valutazione e la liquidazione dei danni. In corso di giudizio, e precisamente con la memoria istruttoria del 12 gennaio 2002, la S.p.a. Assitalia ha rinunciato «a qualsiasi ulteriore eccezione e contestazione, esclusa quella relativa all'inammissibilità ed improcedibilità dell'azione giudiziaria per il temporaneo difetto di competenza del giudice ordinario».

Effettivamente, il punto 2.08 delle norme che regolano l'assicurazione, condizioni generali applicabili alla polizza di cui si discute, istituisce una perizia contrattuale, affidando a periti la valutazione del danno. La giurisprudenza costante afferma che: «... nella clausola di un contratto di assicurazione che preveda una perizia contrattuale, con il deferimento ad un collegio medico (in presenza di divergenze sulla natura e sulle conseguenze delle lesioni o sul grado d'invalidità permanente) del compito di accertare la natura e gli effetti delle lesioni riportate, e con l'impegno ad accertarne le conclusioni come diretta espressione della volontà dei contraenti, è insita la temporanea rinuncia alla tutela giurisdizionale dei diritti nascenti dal rapporto contrattuale, nel senso che, prima e durante il corso della procedura contrattualmente prevista, le stesse parti non possono proporre davanti al giudice ordinario le azioni derivanti dal suddetto rapporto» (così Cass. 9459/1994, tra le tante, precedenti e successive).

In pratica, anche se le parti hanno demandato ai periti «le divergenze sul grado d'invalidità permanente» (come letteralmente si legge nella clausola), hanno in effetti previsto la competenza dei periti per tutti quei casi in cui non si sia raggiunto un accordo sulla valutazione del danno, pure quando il mancato accordo sia dipeso dal mero silenzio della compagnia (in caso contrario, sarebbe stato formalizzato l'obbligo per la compagnia di formulare un'offerta). Comunque, nel presente giudizio risulta che la compagnia formulò un'offerta all'infortunato, che non venne accettata (vedi raccomandata spedita dal Pompeo alla S.p.a. Assitalia e ricevuta in data 17 maggio 1999), per cui vi fu una divergenza nell'accezione più ristretta del termine.

La giurisprudenza ha anche chiarito che nella perizia contrattuale è sottratta al sindacato dei periti la soluzione delle questioni attinenti alla validità ed operatività della garanzia e comunque all'indennizzabilità del danno (vedi, tra le tante, Cass. 10554/1998).

Dalla combinazione dei due principi esposti si deduce che l'assicurato può convenire la compagnia al fine di sentire accertare la sussistenza del diritto all'indennizzo, prima dell'attivazione della perizia contrattuale; in tal caso, il tribunale, nel caso ritenga di non dover rigettare la domanda, dovrà dichiarare sussistente il diritto all'indennizzo e dichiarare l'improponibilità della domanda di liquidazione del danno. Nel presente giudizio, come si è visto, la compagnia ha espressamente rinunciato alle difese sulla indennizzabilità del danno, per cui sul punto dovrà essere dichiarata la cessazione della materia del contendere, e tutte le questioni sull'*an* non potranno essere riproposte in un eventuale giudizio successivo all'espletamento della perizia contrattuale. Resta, a questo punto, da valutare l'eccezione d'improponibilità della domanda di liquidazione del danno e condanna al pagamento dell'indennizzo.

Esaminando la clausola 2.08 delle norme che regolano l'assicurazione, essa risulta integrare uno dei casi di clausole che, nei contratti tra professionista e consumatore, si presumono vessatorie, caso rientrante tra quelli indicati al n. 18 del terzo comma dell'art. 1469-*bis* c.c.; in particolare, essa sancisce a carico del consumatore una deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria. Su questo punto vi è giurisprudenza in senso contrario: Cass. 14302/1999 ha ribadito quanto già affermato in precedenti decisioni, e cioè che «... la clausola di una polizza di assicurazione contro i danni da furto o incendio, con la quale le parti conferiscono ad una o più persone il potere di effettuare una perizia contrattuale con accertamento sostitutivo della loro volontà e per esse vincolante, non ha carattere compromissorio o, comunque, derogativo della competenza del giudice ordinario ...».

Però, come affermato dalla giurisprudenza più sopra richiamata, la clausola che stabilisce una perizia contrattuale per la valutazione del danno, implica una temporanea rinuncia alla tutela giurisdizionale dei diritti nascenti dal rapporto contrattuale, il che rappresenta evidentemente una deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria, in favore della competenza dei periti, sul punto della liquidazione del danno. Ed infatti, nel giudizio successivamente instaurato per ottenere la condanna al pagamento dell'indennizzo, non potrà più essere messa in discussione l'entità del danno determinata dai periti.

Vero è che la giurisprudenza ha ben chiarito la differenza tra la perizia contrattuale e l'arbitrato irrituale, per cui ai periti è demandato esclusivamente un compito tecnico; vedi Cass. 9032/1995: «... non si trasmette potere decisorio dai titolari all'ausiliare incaricato di formulare apprezzamenti tecnici neppure se sussiste l'impegno di quei titolari a ritenere vincolanti le risposte fornite dall'ausiliare ... l'obbligo di recepire i risultati della indagine tecnica non muta il carattere intrinseco dell'attività dell'ausiliare ... né la richiesta di stima e liquidazione del danno, a termini delle disposizioni contrattuali, costituiscono, di per sé, effettiva attività decisoria ...». In effetti, mentre gli arbitri, nell'arbitrato irrituale, esprimono una volontà negoziale e la loro decisione assume natura di accordo transattivo, i periti, nella perizia contrattuale, esprimono esclusivamente un apprezzamento tecnico.

Però, tra i compiti del giudice, vi è anche quello di esprimere valutazioni tecniche, tramite le quali procedere alla liquidazione del danno; se le parti demandano a terzi la liquidazione, rinunciano su questo punto alla tutela giurisdizionale, e questo accordo si risolve in una deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria. Il fatto che il risultato dell'attività dei periti non sia un atto avente natura negoziale, non esclude che sia stata demandata loro un'attività valutativa che costituisce compito proprio del giudice, per cui non si vede come si possa negare che ci si trovi di fronte ad una deroga alla competenza dell'autorità giudiziaria.

Ai sensi dell'art. 1469-*quinquies* c.c., una clausola come quella di cui si discute, nel contratto tra professionista e consumatore, è inefficace, e l'inefficacia, che opera soltanto a vantaggio del consumatore, può essere rilevata d'ufficio. Nel presente caso, però, il contratto non è stato concluso tra il professionista ed il consumatore, in quanto la polizza con la S.p.a. Assitalia è stata contratta dalla S.p.a. Enel, che non può certo essere definita un consumatore, ma è una società erogatrice di servizi. Non trova pertanto applicazione la disciplina stabilita dal capo XIV *bis* del titolo III del quarto libro del codice civile. Tuttavia, il Pompeo è titolare di un autonomo e non derivato diritto ai vantaggi dell'assicurazione, e nel suo rapporto con la compagnia si trova in una posizione identica al soggetto che abbia stipulato direttamente il contratto, il «consumatore» preso in considerazione dalla normativa in esame.

Proprio come il consumatore, il Pompeo si è trovato a dover subire gli effetti di un regolamento contrattuale che non è stato in condizione di negoziare effettivamente; e questo regolamento contrattuale gli è stato imposto nell'ambito di un rapporto sinallagmatico, poiché è pacifico in giurisprudenza che «... i premi dovuti da una società datrice di lavoro a seguito della stipulazione di una polizza cumulativa per infortunio professionale ed extraprofessionale dei propri dipendenti fanno parte della cd. retribuzione imponibile ...» (Cass. 6169/1999, tra le tante). Con ciò si vuol dire che, costituendo il pagamento del premio un obbligo che sostanzialmente ricade a

carico del beneficiario della polizza, anche se formalmente a versarlo è il datore di lavoro, si viene a creare anche in questo caso quel significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto, che la norma prende in considerazione.

In questo contesto, è irrilevante che la polizza sia stata stipulata dalla S.p.a. Enel e non dal Pompeo, perché ciò che conta è che un «professionista» (la S.p.a. Assitalia) ha predisposto il regolamento contrattuale, e che un soggetto debole (il Pompeo) ne subisce le conseguenze. Per il lavoratore non cambia nulla se sia stato il datore di lavoro a stipulare il contratto con il professionista; ciò che rileva, è che una parte della sua retribuzione è stata utilizzata per stipulare un accordo nel suo interesse, e questo accordo contiene una clausola vessatoria. In effetti, il Pompeo è da qualificarsi come un utente, cioè un soggetto che utilizza un servizio, soggetto che la legge n. 281/1998 parifica in toto al consumatore, anche (in seguito all'introduzione dell'art. 2-bis aggiunto col d.lgs. n. 224/2001) con specifico riferimento alla tutela degli interessi collettivi dei consumatori contemplati in una serie di direttive dell'Unione europea, tra le quali la direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in attuazione della quale è stato introdotto il capo XIV *bis* del titolo III del quarto libro del codice civile.

In forza di quanto esposto, appare del tutto irragionevole ed immotivata la disparità di trattamento, tra il consumatore che abbia stipulato direttamente il contratto, ed il beneficiario non contraente della polizza cumulativa infortuni stipulata dal datore di lavoro. Dev'essere dunque sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1469-bis c.c., in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non include il suddetto beneficiario di polizza nella nozione di consumatore.

Per quanto concerne ulteriormente la rilevanza ai fini del presente giudizio della questione, si fa presente che la polizza in forza della quale il Pompeo vanta il diritto all'indennizzo, è stata stipulata in data 31 dicembre 1997, e quindi dopo l'entrata in vigore dell'art. 1469-bis c.c. In ogni caso, anche a voler ritenere che la polizza del 31 dicembre 1997 costituisca una prosecuzione dello stesso rapporto contrattuale sorto nel 1990, va detto che, conformemente a quanto affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 204/1997 in tema di fideiussione *omnibus*, l'irretroattività della nuova disciplina in materia di contratti del consumatore non implica che la disciplina precedente, la quale consentiva l'inserimento in quei contratti di una serie di clausole vessatorie senza la sanzione della inefficacia rilevabile d'ufficio, acquisti carattere ultrattivo.

In particolare, essendosi il sinistro verificato nel 1998, il diritto del Pompeo all'indennizzo è sorto dopo l'entrata in vigore della disciplina sulle clausole vessatorie nei contratti del consumatore, e quindi non può trovare applicazione nei suoi confronti una clausola attualmente sanzionata con l'inefficacia rilevabile d'ufficio. Tra l'assicurato e la compagnia il rapporto non si è esaurito, e quindi non si pone una questione di applicazione retroattiva della norma.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1469-bis c.c., nella parte in cui non include nella nozione di consumatore anche il beneficiario non contraente della polizza cumulativa infortuni stipulata dal datore di lavoro;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia comunicata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e venga poi trasmessa alla Corte costituzionale.

Napoli, addì 12 luglio 2002

Il giudice: PASTORE ALINANTE

N. 487

*Ordinanza del 18 giugno 2002 emessa dalla Corte di appello di Potenza
nel procedimento penale a carico di Sacco Vito*

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che, in relazione a pregressa udienza preliminare, ha pronunciato sentenza di non luogo a procedere, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto - Incompatibilità ad esercitare nuovamente la funzione di giudice dell'udienza preliminare - Mancata previsione - Compromissione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della garanzia del giusto processo.

- Cod. proc. pen., art. 34, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Nella procedura iscritta al n. 16/02 C.C. ricusazioni, avente ad oggetto «Ricusazione della dott.ssa Romaniello, quale g.u.p. Tribunale di Potenza» ha emesso la seguente ordinanza.

Con atto depositato in cancelleria dell'adita Corte territoriale il 21 marzo 2002, Sacco Vito, nato ad Avigliano (Potenza) il 4 marzo 1933, imputato nel proced. n. 1121/96 RRG p.m. e n. 909/96 RG g.i.p., fissato per l'udienza preliminare innanzi al g.u.p. c/o il tribunale di Potenza, dott.ssa Romaniello, evidenziava che l'udienza preliminare a celebrarsi era la seconda avente ad oggetto la medesima richiesta di rinvio a giudizio, già avanzata dal p.m. in data 3 luglio 1997. Ed infatti la precedente udienza preliminare, definita l'11 maggio 2000 con decreto di citazione a giudizio, emesso dalla medesima dott.ssa Romaniello, era stata annullata dal giudice dell'udienza preliminare. In particolare, contestualmente al decreto di citazione a giudizio dell'11 maggio 2000, il predetto g.u.p. aveva reso anche sentenza (n. 70/2000) con la quale aveva dichiarato non luogo a procedere per una parte degli addebiti originariamente in contestazione, e segnatamente per quello di cui all'art. 341 c.p.p., frattanto abrogato. L'annullamento dell'udienza preliminare aveva travolto anche la suindicata sentenza. Aggiungeva l'istante che la dott.ssa Romaniello era risultata anche altrimenti essersi addentrata ed aver pronunciato nel merito degli stessi fatti oggetto della pendente richiesta di rinvio a giudizio: infatti era stata giudice del decreto di archiviazione datato 31 agosto 2000 con il quale era stato definito il procedimento avente ad oggetto lo stesso identico episodio per cui è udienza preliminare, sia pure a parti processuali invertite, vale a dire con il Sacco quale p.o./denunziante/querelante e quali indagati gli stessi soggetti che nell'udienza preliminare a celebrarsi figurano quali pp.oo. Premesso di essere edotto della pronuncia della Corte costituzionale del 6 marzo 2002, rilevava l'istante che, tuttavia, la medesima Corte costituzionale con pronuncia del 6 luglio 2001 aveva affermato — mediante declaratoria di illegittimità costituzionale *in parte qua* dell'art. 34, primo comma, c.p.p. — l'incompatibilità del giudice dell'udienza preliminare che avesse pronunciato sentenza (nel caso di specie: quella dell'11 maggio 2000) poi annullata (come pure era accaduto nel caso in esame) nei confronti del medesimo imputato e per il medesimo fatto.

Evidenziava il Sacco come la *ratio* delle varie declaratorie di incostituzionalità dell'art. 34 c.p.p. per mancata previsione di incompatibilità della funzione di g.u.p. fosse stata sempre quella di discernere tra la (consentita) mera attività di «delibazione» circa la sussistenza delle condizioni giustificative del rinvio a giudizio e quella (incompatibile) di «cognizione» vera e propria realizzata attraverso qualsivoglia pronuncia relativa al merito sostanziale della vicenda processuale.

Tale *ratio* additava nella fattispecie un ulteriore profilo di incompatibilità del magistrato procedente: questi, infatti, oltre ad emettere la surrichiamata sentenza, si era già pronunciato nel merito del medesimo fatto concernente i medesimi soggetti attivi (non rilevando a tal fine né il diverso numero di R.G. né i ruoli invertiti imputato/p.o.) col summenzionato decreto di archiviazione. Sosteneva, all'uopo, l'istante che nella sentenza 6 luglio 2001 della Corte costituzionale la pronuncia di incompatibilità del giudice non era stata fatta discendere dal richiamo al dato formale del *nomen* del provvedimento decisorio (sentenza o decreto di archiviazione) costituente il precedente incompatibile bensì dal dato processuale sostanziale che il g.u.p. si fosse o meno esposto in un provvedimento di natura di piena cognizione e non di mera delibazione e tale doveva essere ritenuto, nel caso di specie, il decreto di archiviazione del 31 agosto 2000, decreto allo stato «superato» da formale autorizzazione alla riapertura delle indagini.

Concludeva sostenendo che, ferma restando la condizione di incompatibilità del g.u.p. che aveva emesso sentenza poi annullata a carico del medesimo soggetto e per i medesimi fatti, veicolata mercé dichiarazione di ricusazione *ex* artt. 34 e segg. c.p.p., l'istanza era da valere quale espressa proposizione della questione di illegittimità

costituzionale dell'art. 34 c.p.p. per violazione degli artt. 3, 14 e 111 della Carta delle leggi, ove si fosse voluto denegare l'estensione, per ovvia analogia, al decreto di archiviazione dell'incompatibilità già ritenuta dalla Corte costituzionale con riferimento alla sentenza.

Acquisita copia del verbale di udienza del 21 marzo 2002 relativa al proced. n. 909/96 R.G. g.i.p. nei confronti del Sacco, tenuta dalla dott.ssa Romaniello, nonché attestazione della cancelleria dell'ufficio g.i.p., tribunale di Potenza, afferente all'avvenuto deposito alle ore 10,10 del 21 marzo 2002 di copia dell'istanza di ricusazione, con nota del 27 marzo 2002 il p.g. esprimeva motivato parere contrario all'accoglimento della proposta dichiarazione di ricusazione.

All'udienza camerale del 5 giugno 2002, assente il Sacco, il difensore di questi ed il p.g. concludevano riportandosi ai rispettivi atti. Ciò detto va osservato in

D I R I T T O

Va premesso che nel vigente impianto normativo processual-penalistico (v. segnatamente art. 38 c.p.p.) così come in quello anteriore alla riforma del 1988 (art. 65 c.p.p.) la dichiarazione di ricusazione, proprio a cagione della rilevanza degli interessi coinvolti e degli effetti che ne scaturiscono risulta improntata ad assoluto rigore formale traducendosi nella perentorietà dei termini e nella insostituibilità delle forme previste per la sua presentazione (v. sul tema, *ex coeteris*, Cass. Sez. II 29 marzo 1991; Cass. 22 febbraio 1991 n. 1380 Lagostena; Cass. 30 maggio 1980 Milan). Legittimata alla «proposizione» è senza dubbio la parte personalmente (come occorso nel caso di specie) non tenuta, invece, anche alla personale «presentazione» dell'istanza autograficamente sottoscritta, così come già ritenuto in relazione al previgente codice di rito (v. Cass. pen. 5 maggio 1981 Gissi).

Quanto ai «motivi» della dichiarazione (la cui indicazione è disciplinata dal terzo comma dell'art. 38 c.p.p.) è da dire che essi si sostanziano nella prospettata incompatibilità del g.u.p. per pregresse pronunce e segnatamente per avere emesso, all'esito di precedente udienza preliminare tenuta nei confronti dello stesso imputato ed in relazione allo stesso fatto addebitato, sentenza (*ex art. 425 c.p.p.*), poi annullata, ponendo in essere — in tal guisa — attività cognitiva e non meramente deliberativa, nonché per aver emesso in procedimento connesso, «avente ad oggetto lo stesso episodio, ancorché a parti processuali invertite», provvedimento anch'esso postulante piena cognizione dei fatti di causa

Nell'esprimere parere contrario all'accoglimento della dichiarazione di ricusazione il p.g. fa rilevare quanto al primo profilo rappresentato dal Sacco la diversità della fattispecie esaminata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 224/01 nella quale il giudice, investito dell'udienza preliminare, aveva pronunciato sentenza sul merito dell'accusa e sulla responsabilità dell'imputato soggetto a nuova richiesta di rinvio a giudizio e non già emesso «sentenza meramente processuale» (quale quella *ex art. 425 c.p.p.*) e — quanto all'archiviazione — la diversità del procedimento ad essa relativo e la non invocabilità neppure della sentenza n. 283/00 della Corte costituzionale riflettente la ricusabilità del giudice che, chiamato a decidere sulla responsabilità di un imputato, abbia espresso in un altro procedimento, anche non penale, una valutazione di merito sullo stesso fatto nei confronti del medesimo soggetto, «non essendo il g.u.p. chiamato a decidere sulla responsabilità del Sacco bensì ad emettere una decisione di ben diversa natura».

Orbene, dubbio non v'è che il regime dell'incompatibilità, deputato a garantire la sostanziale terzietà del giudice, resti connotato — in applicazione del principio del «giudice naturale» — dalla tassatività delle relative cause, sì da escludere l'interpretazione estensiva dell'ordito normativo (v. Cass. pen. sez. III 18 maggio 1993 Ferlito) ed, *a fortiori*, l'applicazione analogica (Corte cost. 224/01 in motiv.).

Ne consegue che qualora venga ravvisata identità di *ratio* rispetto ad ipotesi espressamente disciplinate dalla norma, non potendosi addurre a fondamento della ricusazione «gravi ragioni di convenienza», per difetto di previsione legale, stante il mancato richiamo dell'art. 36, lettera *h*), c.p.p. e comunque sostanzandosi le medesime in profili di natura esclusivamente extraprocessuale, né potendosi invocare un'ermeneutica del testo normativo di tipo estensivo o sollecitare il ricorso all'integrazione analogica, la postulata verifica della rispondenza dell'impianto processual-penalistico a principi costituzionali riflettenti le garanzie difensive, la parità di trattamento ed il giusto processo, finisce con l'appalesarsi soluzione, per così dire, obbligata.

Giova, altresì, rammentare che la prospettazione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. deve — secondo l'insegnamento del Giudice delle leggi — pur sempre involgere una relazione di incompatibilità i cui termini restano entrambi iscritti all'interno del medesimo procedimento penale (v. Corte cost. 306/1997, 307/1997, 308/1997, 351/1997, fatta salva l'ipotesi affrontata nella sent. 371/1996 riguardante pronuncia resa in altro giudizio ma in tema di reato a concorso necessario), mentre qualora la valutazione «pregiudicante» sia stata espressa al di fuori del procedimento, la verifica della sussistenza o meno di un *vulnus* all'imparzialità del giudice potrà essere sollecitata unicamente con riguardo alle previsioni degli artt. 36 e 37 del codice di rito penale.

In definitiva le cause di incompatibilità endoprocedurale, tassativamente previste dall'art. 34 c.p.p. sono volte ad evitare in radice il sospetto di condizionamento della definitiva decisione di merito derivante da precedenti valutazioni, anch'esse sul merito dell'accusa, cui il giudice sia stato chiamato in seno al medesimo procedimento. La giurisprudenza costituzionale ha puntualizzato 1) che presupposto dell'incompatibilità processuale è la preesistenza di valutazioni sulla stessa *res judicanda*, 2) che non basta la semplice «conoscenza» di atti anteriormente compiuti, ma occorre che di essi sia stata operata una valutazione a fini decisorii, 3) che non tutte le valutazioni sono rilevanti ma solo quelle non formali «di contenuto», che intervengono quando il giudice si sia pronunciato non sullo svolgimento del processo (seppure alla stregua delle risultanze processuali), ma sul merito dell'accusa, 4) che le valutazioni rilevanti per l'incompatibilità devono appartenere a fasi diverse del processo (v. Corte cost. 131/1996).

Ora, sulla scorta dei su enunciati principi va subito detto che la prima delle denunciate (dal ricusante) incompatibilità del giudice dell'udienza preliminare (e cioè per avere quegli già emesso nei confronti dello stesso imputato ed in relazione allo stesso fatto sentenza *ex art.* 425 c.p.p.) implica rimessione degli atti alla Corte costituzionale, per le ragioni che si indicheranno appresso.

Ovviamente la predetta rimessione resterebbe esclusa, per difetto di rilevanza della relativa questione, ove l'adita Corte territoriale potesse accogliere la dichiarazione di ricusazione in relazione al secondo dei dedotti motivi, riflettente l'incompatibilità del g.u.p. per pregressa pronuncia di decreto di archiviazione in procedimento connesso.

Il che non è.

Ed infatti, anche a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 479/1999 (che si è limitata ad introdurre nell'ultima parte del primo comma dell'art. 411 c.p.p. la notifica del provvedimento che dispone l'archiviazione alla persona sottoposta alle indagini se nel corso del procedimento sia stata applicata la misura della custodia cautelare), il decreto di archiviazione resta atto di natura procedimentale sostanziandosi in un mero accertamento della superfluità del processo (v. Corte cost. n. 319/1993 e n. 252/1991). La Corte costituzionale ha, inoltre, posto in luce le differenze, per natura ed effetti, tra decreto di archiviazione da un lato e sentenza di non luogo a procedere o proscioglimento dall'altra (Corte cost. n. 134/1993; Corte cost. n. 150/1998 ord). E val la pena di aggiungere (atteso lo spunto contenuto nella declaratoria di ricusazione) che anche il decreto di riapertura delle indagini integra decisione meramente processuale avente l'effetto di legittimare il p.m. ad una nuova fase investigativa (Corte cost. 455/1994).

Ne discende che l'incompatibilità per pregressa pronuncia in procedimento connesso non può mai correlarsi ad un provvedimento che non impinge nel «merito sostanziale» della vicenda processuale e, quindi, la manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità dell'art. 34 c.p.p. (o, semmai, art. 37 c.p.p.) formulata dal ricusante.

L'ulteriore questione, prospettata dal ricusante, riflettente invece l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare, del giudice che abbia già emesso sentenza *ex art.* 425 c.p.p., poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto, rende necessario raccordare la valutazione della funzione di detta fase processuale e del portato dei provvedimenti che ne costituiscono l'epilogo ai sopravvenuti mutamenti normativi.

Orbene, anteriormente alle modifiche introdotte con legge n. 479/1999 l'indirizzo giurisprudenziale, sostanzialmente unanime, era nel senso che nell'udienza preliminare il giudice non fosse chiamato affatto ad esprimere valutazioni sul merito dell'accusa bensì avesse il compito istituzionale di verificare, attraverso una deliberazione meramente processuale, la legittimità della richiesta di rinvio a giudizio formulata dal p.m., in tal modo svolgendo un'attività meramente strumentale che non risultava preordinata a quella attinente alla decisione del merito della causa. Di tal che la partecipazione all'udienza preliminare non poteva giammai sostanziare il «secondo» termine del rapporto di incompatibilità endoprocedimentale inscrivibile nell'art. 34 c.p.p., proprio perché detta norma mirava ad evitare che potesse essere o apparire «pregiudicata» unicamente l'attività di «giudizio», non ravvisabile nella predetta ipotesi (v. Cass. sez. II 21 gennaio 1997, n. 113 Tornese; Cass. pen. sez. VI 16 aprile 1998 Monachella).

La Corte costituzionale, a riprova della validità di siffatto indirizzo, aveva osservato che diversamente da quanto avviene per l'udienza preliminare svolta nel processo ordinario, nell'udienza preliminare intervenuta nel processo penale a carico di imputati minorenni il giudice è chiamato a compiere una funzione sostanzialmente giudicante, potendo egli adottare un'ampia gamma di pronunce conclusive del giudizio, altrimenti riservate all'organo del dibattimento, alcune delle quali presuppongono l'affermazione della responsabilità dell'imputato (Corte cost. 311/1997, 290/1998).

Sempre la Corte costituzionale aveva puntualizzato che anche dopo la modifica apportata all'art. 425 c.p.p. dalla legge 8 aprile 1993, n. 105 (che aveva soppresso la parola «evidente» a proposito della risultata insussistenza del fatto, ampliando in tal guisa la possibilità di pronunciare sentenze di proscioglimento) nell'udienza preliminare il giudice non era chiamato ad esprimere valutazioni sul merito dell'accusa, ma solo a verificare, in una deliberazione di carattere processuale, la legittimità della domanda di giudizio formulata dal p.m. (Corte cost. 311/1997, 367/1997 ord.).

La questione si pone, ad avviso del giudice distrettuale in termini ancora irrisolti, alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479.

Va subito detto che con ordinanza n. 39 del 6 marzo 2002 (richiamata anche dal ricusante) la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione dal g.u.p. del Tribunale di Benevento chiamato a svolgere l'udienza preliminare per lo stesso fatto ed a seguito delle stesse querele sulla cui base era già stata esercitata, dal medesimo giudice, la funzione di trattazione dell'udienza preliminare in altro e distinto procedimento penale, con rinvio a giudizio dinanzi al tribunale cui aveva fatto seguito una pronuncia di condanna.

Ora, a parte il rilievo che la lamentata incompatibilità non risulta «endoprocedimentale» (come evidenziato dalla P.C.M. intervenuta in quel giudizio di leg. costituz.), sta di fatto che il Giudice delle leggi ha ritenuto «sufficiente» al fine della declaratoria di manifesta infondatezza della questione in esame, il rilievo che «il giudice rimettente non sia chiamato a svolgere una (nuova) valutazione contenutistica dei fatti in vista di una decisione di merito, ciò che secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale (ad es. sent. 131/1996) costituisce necessaria condizione per far valere l'incompatibilità prevista dall'art. 34 c.p.p. Dal che dovrebbe inferirsi — per quanto interessa in questa sede — che anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 479/1999, l'udienza preliminare non esprima un momento di «giudizio» pregiudicabile da pregressa valutazione di merito. Sennonché l'assoluta mancanza di riferimenti alla legge n. 479/1999 ed alle sue concrete implicazioni, nonché il richiamo di un precedente (sent. 131/1996) sicuramente rapportabile ad un ordito normativo anteriore alla novellazione operata con la legge Carotti, non offre soluzioni esaustive sul punto.

Affronta, invece, la questione riflettente le connotazioni assunte dall'udienza preliminare dopo l'entrata in vigore della legge n. 479/1999, l'ordinanza della Corte costituzionale n. 185 del 4 giugno 2001, con la quale è stata dichiarata la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 423 c.p.p. sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost. dal g.i.p. presso il tribunale militare di Padova, e riguardante la mancata previsione, in caso di modifica del capo di imputazione operata nel corso dell'udienza preliminare, della richiesta da parte del p.m. che la modificata contestazione sia inserita nel verbale di udienza e della notifica del verbale per estratto all'imputato contumace.

Osserva, infatti, la Corte costituzionale — per la parte che interessa in questa sede — come le pur significative e rilevanti modifiche che la legge n. 479 del 1999 ha apportato alla disciplina dell'udienza preliminare, pur avendo contribuito a ridefinire, in termini di maggiore pregnanza, la struttura, la dinamica ed i contenuti decisori di quella fase, non ne abbiano tuttavia mutato le connotazioni eminentemente processuali che ne contraddistinguono l'essenza. Ed infatti — prosegue la Corte costituzionale — la funzione dell'udienza preliminare era e resta quella di verificare — sia pure alla luce di una valutazione «contenutistica» più penetrante rispetto al passato — l'esistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda di giudizio formulata dal pubblico ministero, cosicché ad una richiesta in rito, non può non corrispondere, in capo al giudice, una decisione di eguale natura, proprio perché anch'essa calibrata sulla prognosi di non superfluità del sollecitato passaggio alla fase dibattimentale.

Sennonché la perdurante problematicità della questione resta denotata — ad avviso del giudice distrettuale — tra l'altro, dalle significative proposizioni del percorso motivazionale della sentenza della Corte costituzionale n. 224 del 4 luglio 2001, con la quale è stata dichiarata 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.

Nella succitata pronuncia la Corte costituzionale riafferma, innanzitutto, il principio secondo cui il momento «pregiudicato», quale secondo termine della relazione di incompatibilità endoprocedimentale, debba implicare una valutazione sul merito dell'accusa e non determinazioni incidenti sul semplice svolgimento del processo, ancorché adottate sulla base di un apprezzamento delle risultanze processuali. Ma la stessa Corte segnala come per effetto delle importanti innovazioni introdotte dalla legge n. 479/1999 l'udienza preliminare abbia subito una profonda trasformazione sia sul piano degli elementi valutativi che vi possono trovare ingresso, sia dei poteri correlativamente attribuiti al giudice, sia, infine, quanto alla più estesa gamma di decisioni adottabili all'esito della stessa.

La constatata incompletezza delle indagini dà, invero, al giudice la possibilità di ordinare *de plano* al pubblico ministero quali ulteriori indagini debba compiere e fissare il termine per il loro compimento o di disporre, anche di ufficio, l'assunzione delle prove delle quali appaia evidente la decisività ai fini della sentenza di non luogo a procedere.

L'ampliamento del tema decisorio — sottolinea la Corte costituzionale — risulta coniugato anche alle nuove cadenze delle indagini difensive, *ex lege* n. 397/2000. Col risultato che la determinazione conclusiva finisce per involgere un apprezzamento di merito ormai privo di quei caratteri di «sommarietà» che prima della riforma erano tipici di una deliberazione tendenzialmente circoscritta allo stato degli atti.

Significativi risultano, inoltre, i profili contenutistici che può assumere la decisione adottata a conclusione dell'udienza. Ed infatti il nuovo comma III dell'art. 425 c.p.p. (introdotto con l'art. 23, comma 1, legge

n. 479/1999) stabilisce che il giudice è tenuto a pronunciare sentenza di non luogo a procedere anche quando gli elementi acquisiti risultino insufficienti, contraddittori o comunque non idonei a sostenere l'accusa in giudizio, laddove il previgente impianto normativo imponeva il rinvio a giudizio, lasciando così al giudice del dibattimento il compito di statuire sulla sufficienza della prova raccolta.

La sentenza di non luogo a procedere può, inoltre, scaturire dal riconoscimento delle circostanze attenuanti e dall'applicazione del giudizio comparativo di cui all'art. 69 c.p. Soluzione già anticipata dall'art. 226 del d.lgs. 19 febbraio 1998 n. 51 ed impraticabile alla stregua del previgente ordito normativo processual-penalistico (Corte cost. n. 431/1990; Cass. sez. VI 3 dicembre 1997 Gattari).

Ugualmente sul merito — prosegue la Corte costituzionale nella sentenza n. 244/2001 — finisce per proiettarsi la sentenza di non luogo a procedere per difetto di imputabilità, consentita quando non ne consegua l'applicazione di una misura di sicurezza, trattandosi di sentenza che postula il necessario accertamento di responsabilità in ordine al fatto reale.

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

Conclusione che la Corte costituzionale reputa essere avvalorata dal disposto del nuovo comma 2-bis dell'art. 34 c.p.p. aggiunto dall'art. 171 del d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 (divenuto efficace dal 2 gennaio 2000 anche nei procedimenti nei quali l'udienza preliminare fosse in corso al 24 luglio 1999, data di entrata in vigore della legge n. 234/1999 di conversione del d.l. n. 145/1999) confermativo della particolare cautela che attualmente circonda il momento decisionale dell'udienza preliminare dal pericolo della forza pregiudicante di atti compiuti in precedenza.

Orbene, se una valutazione «sostanzialmente» di merito quale quella espressa all'esito dell'udienza preliminare può essere (o apparire) «pregiudicata» da una precedente sentenza (dibattimentale) emessa dallo stesso giudice - persona fisica, non si vede perché l'udienza preliminare atta a sostanziare il «momento pregiudicato» non possa anche concretare il «momento pregiudicante» nell'ambito di una relazione di incompatibilità endoprocedimentale.

La compromissione dell'imparzialità del g.u.p. risulterebbe, in detta ipotesi, ascrivibile alla forza di prevenzione esercitata nella reiterata fase processuale dalle valutazioni già espresse in quella precedente conclusasi con provvedimento (sentenza *ex art.* 425 c.p.p.) annullato.

Ne discende l'innegabile cittadinanza del dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 341, primo comma, c.p.p., in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare del giudice che in relazione a pregressa udienza preliminare abbia pronunciato sentenza di non luogo a procedere, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto.

La non manifesta infondatezza della questione, la cui soluzione si appalesa rilevante per l'esito del procedimento camerale in atto, involgente prospettata compromissione del principio di uguaglianza, nonché del diritto di difesa e della garanzia del giusto processo, siccome correlata al *vulnus* ai principi di terzietà ed imparzialità del giudice, resta viepiù denotata — ad avviso della Colte territoriale — dall'analisi della surriferita giurisprudenza costituzionale, sì da imporsi la trasmissione degli atti al giudice delle leggi per i relativi provvedimenti.

P. Q. M.

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

Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, del c.p.p., in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare del giudice che in relazione a pregressa udienza preliminare abbia pronunciato sentenza di non luogo a procedere, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto;

Ordina sospendersi il presente procedimento camerale e disporsi l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Potenza l'11 giugno 2002.

Il Presidente: SCERMINO

Il consigliere estensore: CAPASSO

N. 488

*Ordinanza del 31 luglio 2002 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento civile vertente tra Casa di cura Villa Maria Pia S.r.l. e Azienda Usl Rm/E*

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento dei servizi pubblici, ivi comprese quelle inerenti al servizio sanitario nazionale - Irrazionalità - Esorbitanza dalla limitazione a «particolari materie» della riserva di legge circa l'ambito della giurisdizione amministrativa - Lesione del principio della spettanza, di regola, al giudice ordinario delle controversie relative a diritti soggettivi - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di nomofilachia della Corte di cassazione, per la non impugnabilità, mediante ricorso alla stessa, delle decisioni del giudice amministrativo.

- D.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 33, commi 1, 2, lett. b) ed e), sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 102, 103, 111 e 113.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 55349 del ruolo generale degli affari contenziosi civili dell'anno 2000, promossa da Casa di cura Villa Maria Pia S.r.l., attrice, in persona dell'amministratore e legale rappresentante, Eleonora Bonanni, con sede in Roma, via del Forte Trionfale n. 36, rappresentata e difesa dagli avv. Giandomenico Barcellona e Rocco Cincoli, presso il cui studio è domiciliato in Roma, via Mercadante n. 6, contro Azienda Usl Rm/E, convenuta, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Luca Capilupi, presso il cui studio è domiciliato in Roma, Borgo S. Spirito n. 3, Oggetto: contratti della p.a.

PREMESSO CHE

1. — Con atto di citazione notificato il 10 agosto 2000 la Casa di cura Villa Maria Pia S.r.l. ha convenuto in giudizio l'Azienda Usl Rm/E e ne ha chiesto la condanna a pagare lire 2.082.363.000, oltre rivalutazione monetaria ed interessi, deducendo di aver reso, in regime di accreditamento e dietro autorizzazione della stessa Asl, prestazioni di ricovero di infermi nel periodo da gennaio 1995 a giugno 2000 e di avere maturato il credito, come da prospetto analitico delle fatture prodotto in giudizio.

2. — L'Azienda Usl convenuta si è costituita eccependo, in via pregiudiziale, la carenza di giurisdizione del g.o. essendo la controversia in esame attribuita, a suo avviso, alla giurisdizione esclusiva del g.a. in quanto concernente «le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento di pubblici servizi, ivi comprese quelle rese nell'ambito del Servizio sanitario nazionale», ai sensi dell'art. 7 della legge n. 205/2000, che aveva sostituito l'art. 33 del decreto legislativo n. 80/1998; ha dedotto, nel merito, l'infondatezza, almeno parziale, della domanda, atteso l'avvenuto pagamento di parte delle fatture.

3. — Nel corso del giudizio (v. verb. ud. 5 luglio 2001) la parte attrice ha chiesto al giudice di sollevare la questione di legittimità costituzionale della suddetta normativa nella parte in cui, devolvendo al giudice amministrativo la giurisdizione su diritti soggettivi nella materia dei servizi pubblici, si poneva in contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 100, 102, 103, 111 e 113 Cost. e, all'udienza del 27 giugno 2002, il giudice ha riservato la decisione.

CONSIDERATO CHE

4. — Come fondatamente eccepito dall'Azienda Usl convenuta, la controversia rientra tra quelle devolute alla giurisdizione esclusiva del g.a., ai sensi dell'art. 33, comma 1 e 2, lett. b) ed e), del decreto legislativo n. 80/1998, come sostituito dall'art. 7 della legge n. 205/2000.

Il genere di rapporti, qual è quello di cui trattasi, tra le case di cura o le minori strutture private (ambulatori, centri di diagnostica strumentale ecc.) e le Usl, nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, per pacifica giurisprudenza della Corte di cassazione, è qualificato di concessione di pubblico servizio, tanto per quel che concerne il pregresso regime delle convenzioni (ai sensi dell'art. 44 della legge n. 833/1978) quanto per i nuovi modelli fondati sull'accREDITAMENTO (ai sensi del decreto legislativo n. 502/1992 e delle leggi successive; v., tra le tante, Cass. SU 9284/2002, 12940/2001, 163/1999, 88/1999).

Secondo il precedente criterio di riparto, era pacifico (tanto da assurgere a diritto vivente) che la giurisdizione era devoluta al g.a. quando la controversia verteva sull'accertamento del contenuto e della validità del rapporto (ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 1034/1971, fatto comunque salvo il disposto dell'art. 7 della stessa legge che riservava al g.o. le questioni attinenti ai diritti patrimoniali conseguenziali) ed al g.o. quando, senza implicare indagini dirette sull'esistenza del potere o sugli atti dell'amministrazione conformativi del rapporto, verteva sul pagamento di indennità, canoni ed altri corrispettivi (v., tra le tante, Cass. SU n. 11356/1998, 11090/1998, 3053/1993, 2808/1993).

Non v'è dubbio (come è stato riconosciuto anche dalla difesa dell'Azienda Usl convenuta) che la controversia in esame sarebbe stata devoluta al g.o. (ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge n. 1034/1971), vertendo essa esclusivamente sull'accertamento del diritto di credito pecuniario vantato dalla Casa di cura Villa Maria Pia nei confronti della Azienda Usl Rm/E, la quale non ha sollevato alcuna contestazione in ordine all'esistenza, alla validità ed al contenuto del rapporto concessorio e neppure in ordine ai criteri di determinazione del corrispettivo.

Né sarebbe pertinente, al fine di fondare diversamente la giurisdizione del g.a. nella presente controversia, il richiamo all'art. 11 della legge n. 241/1990, che prevede la giurisdizione esclusiva dello stesso g.a. nelle cause concernenti l'esecuzione degli accordi (quali sarebbero le convenzioni stipulate tra la casa di cura e la Usl) sostitutivi dei provvedimenti amministrativi (di concessione del pubblico servizio), non avendo la suddetta norma affatto abrogato il citato art. 5, comma 2, della legge n. 1034/1971, il quale, quindi, sarebbe stato qui certamente applicabile trattandosi di «controversia [riguardante] esclusivamente il pagamento (...) di canoni, indennità ed altri corrispettivi in relazione a convenzioni della cui esistenza e validità non si discute» (v., in tal senso, Cass. SU n. 9747/1994).

L'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998, sostituito dalla legge n. 205/2000, invece, ha devoluto alla giurisdizione esclusiva del g.a. le controversie in materia di pubblici servizi (comma 1) e, a titolo esemplificativo, elencato alcune di esse, tra cui, in particolare, quelle «tra le amministrazioni pubbliche e i gestori comunque denominati di pubblici servizi» (indipendentemente, quindi, dalla natura giuridica, concessoria, autorizzatoria ecc., del rapporto tra gestore del servizio pubblico e p.a.) (v. comma 2, lett. *b*) e quelle «riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento di pubblici servizi, ivi comprese quelle rese nell'ambito del Servizio sanitario nazionale». (lett. *e*).

Con riguardo ad entrambi i suddetti profili la presente controversia è devoluta alla giurisdizione esclusiva del g.a..

Il difetto di giurisdizione del giudice adito nella presente controversia rende rilevante la questione, non manifestamente infondata e che si solleva su istanza di parte, della legittimità costituzionale del citato art. 33, comma 1 e 2, lett. *b*) ed *e*), con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 102, 103, 111 e 113 della Costituzione.

5. — Premessa. Come è stato unanimemente osservato dalla dottrina e dalla giurisprudenza (v. Cons. di Stato, ad. pl., n. 1/2000, punto 4.1), la riforma introdotta dal d.lgs. n. 80/1998 (modificato dalla legge n. 205/2000) ha realizzato «un cambiamento di rilievo storico nell'ordinamento» che «incide in via immediata sul riparto della giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario» (sono parole del Cons. di Stato, ad. gen., parere 12 marzo 1998, n. 30): il criterio tradizionale, ritenuto superato e di difficile applicazione, fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi, è stato sostituito da quello caratterizzato dalla individuazione legislativa delle materie attribuite al g.a., presso il quale, in considerazione dell'estrema vastità e rilevanza delle stesse, si è inteso concentrare quasi l'intera gamma delle più rilevanti controversie nei confronti della pubblica amministrazione, lasciando al g.o. la giurisdizione in quelle sostanzialmente residuali e di minore importanza dal punto di vista sociale e degli interessi economici coinvolti.

Questo disegno di politica legislativa, che è giunto a compimento con le innovazioni legislative di cui si parla, rappresenta il punto di massima realizzazione della tendenza espansiva della giurisdizione esclusiva realizzatasi negli ultimi anni, segnando una vera e propria trasfigurazione del g.a. in giudice (quasi naturale) delle controversie in cui sia parte una P.A., tanto che alcuni autori hanno affermato che ormai il criterio di riparto della giurisdizione riposa sull'oggettiva rilevanza pubblica degli interessi coinvolti nella controversia.

L'ampliamento delle attribuzioni del g.a. è stato realizzato facendo ricorso a quella giurisdizione esclusiva, residualmente disciplinata nel r.d. n. 1054/1924 e nella legge n. 1034/1971, che consentiva l'accesso alla cognizione dei diritti soggettivi.

È della legittimità costituzionale di questo smisurato ampliamento che si dubita.

6. — Conferimento agli artt. 3 e 103, comma 1, Cost.

Si sostiene, in particolare, che il nuovo criterio di riparto delle giurisdizioni «per blocchi di materie» sarebbe giustificato dall'art. 103, comma 1, Cost. che consente l'attribuzione al g.a. della cognizione dei diritti soggettivi nell'ambito della c.d. giurisdizione esclusiva. Un primo clamoroso profilo che evidenzia lo strappo costituzionale che si è verificato. Le precedenti disposizioni sulla giurisdizione esclusiva facevano generalmente riferimento ai ricorsi proposti nei confronti o contro gli atti della pubblica amministrazione (v. artt. 29 t.u. n. 1054/1924 e 5,

comma 1, della legge n. 1034/1971) e ciò era perfettamente coerente con l'art. 103, comma 1, Cost., che consente al g.a. «in particolari materie» di conoscere dei diritti fatti valere dal privato contro la p.a. Oggi, la formulazione dell'art. 33 d.lgs. n. 80/1998 (come sostituito dalla legge n. 205/2000) crea una giurisdizione esclusiva del g.a. in mancanza di qualsiasi copertura costituzionale, poiché né l'art. 103, comma 1, Cost. né l'art. 113, comma 1, Cost. (entrambe le suddette norme configurano la giurisdizione del g.a. esclusivamente per la tutela di posizioni soggettive nei confronti della p.a.) né altre disposizioni costituzionali autorizzano il legislatore ad attribuire al g.a. la cognizione di controversie in materia di diritti soggettivi quando questi siano azionati dalla stessa p.a. contro privati ovvero contro altre p.a., cosa che ben può accadere ed accade frequentemente nella tipologia dei rapporti di cui trattasi (si veda l'art. 33 cit., comma 2, lett. b), e).

La residualità delle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva (come da elenco contenuto negli art. 29 del r.d. n. 1054/1924 e 7 della legge n. 1034/1971), caratterizzata tradizionalmente dalla sicura e necessaria compresenza o coabitazione nella stessa controversia dedotta in giudizio (e non già genericamente nella stessa materia) di posizioni di interesse legittimo e di diritto soggettivo legate da un inestricabile nodo gordiano, è ben presente nella Carta costituzionale che, nell'art. 103 comma 1, consente al giudice degli interessi la cognizione «in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi»; e si deduce, inoltre, dal divieto (stabilito dagli artt. 30, comma 2, r.d. n. 1054/1924 e 7, comma 3, legge n. 1034/1971) per il g.a. di conoscere nelle stesse controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva dei diritti patrimoniali conseguenziali (significativa nel senso della rilevanza di questa limitazione è la sent. n. 292/2000 della Corte costituzionale).

Sostanzialmente coerente con il disegno costituzionale di concentrare nel g.o. la cognizione dei diritti anche nei confronti della p.a. è stata l'evoluzione della giurisdizione esclusiva, caratterizzata dall'attribuzione al g.a. (non di blocchi di materie ma) di specifiche controversie caratterizzate dalla compresenza delle due posizioni soggettive tradizionali (si pensi al criterio di riparto in materia concessoria, ai sensi dell'art. 3, comma 1 e 2, della legge n. 1034/1971).

Il legislatore del 2000, invece, ha segnato in modo deciso l'abbandono della tradizionale concezione della giurisdizione esclusiva e l'approdo ad un nuovo tipo di giurisdizione nella quale la cognizione dei diritti soggettivi da parte del g.a. prescinde del tutto dalla coesistenza (e, quindi, dalla cognizione da parte dello stesso giudice nella medesima controversia) di posizioni di interesse legittimo.

È evidente che se è assente un interesse legittimo (configurabile quando la p.a. rivesta una «posizione di preminenza in base alla Costituzione, non in quanto soggetto, ma in quanto esercita potestà specificamente ed esclusivamente attribuitele nelle forme tipiche loro proprie»: v. Corte cost. n. 138/1981) e se la posizione soggettiva del privato è di esclusivo diritto soggettivo (perché concerne, com'è appunto nella controversia in esame, l'accertamento di un ordinario credito pecuniario secondo il diritto civile), cioè in altri termini se è assente quell'inestricabile nodo gordiano delle posizioni soggettive azionate in giudizio che consente al giudice degli interessi di conoscere anche dei diritti, consistente, io si deve riconoscere, è il dubbio di legittimità costituzionale qui sollevato (è significativo che, negli anni successivi all'entrata in vigore dell'art. 5 della legge n. 1034/1971, autorevole dottrina ritenne che il pericolo di sconfinamento delle attribuzioni costituzionali del g.a., insito nella nuova giurisdizione esclusiva sui beni e servizi pubblici, poteva ritenersi scongiurato poiché si trattava di materia in cui effettivamente la p.a. agisce esercitando poteri autoritativi, con la conseguenza che era ravvisabile quella compresenza di posizioni soggettive di diritto e di interesse che rendeva il sistema conforme all'art. 103, comma 1, Cost. per effetto della riserva al g.o. della giurisdizione sulle posizioni di puro diritto soggettivo, quali sono quelle in materia di canoni, indennità ed altri corrispettivi).

Il medesimo dubbio non è fugato accogliendo l'opinione secondo cui la giurisdizione esclusiva consiste in «qualcosa di diverso di un puro e semplice trasferimento di controversie su diritti soggettivi; è stato il conferimento, a quel giudice [il g.a.], di un intero territorio popolato sia da diritti soggettivi che da interessi legittimi, ma soprattutto da figure in cui le dette situazioni si presentavano e si presentano così connesse e di tanto incerta qualificazione da suggerire la soluzione dell'attribuzione in blocco ad un giudice unico delle controversie che le riguardano».

Il legislatore del 2000, tuttavia, ha attribuito la cognizione di intere materie al g.a. a prescindere da (ed in mancanza di) qualsiasi incertezza nella qualificazione delle posizioni soggettive (di diritto soggettivo) fatte valere: nella controversia in esame non esiste alcuna connessione tra il diritto soggettivo al pagamento azionato dalla Casa di cura (cui corrisponde l'obbligo di adempimento da parte dell'Azienda Usl) e situazioni di interesse legittimo connesse all'esercizio da parte della p.a. di poteri pubblici né momenti di valutazione o ponderazione degli interessi collettivi (sul punto si tornerà più avanti).

Dei seri dubbi di costituzionalità di questa scelta legislativa è consapevole anche la Cassazione «atteso che detta norma [l'art. 103 Cost.] nel costituzionalizzare la giurisdizione speciale del giudice amministrativo, ne ha contestualmente anche circoscritto l'ambito a controversie comunque correlate all'interesse generale, in quanto

volte alla tutela di (collegate) posizioni di interesse legittimo o “in casi particolari” anche di diritti soggettivi, senza possibilità di indiscriminata estensione a tipologie di liti, come quella in esame, coinvolgenti unicamente diritti patrimoniali» (sent. n. 72/2000).

Del resto, pur accedendo alla tesi secondo cui il costituente (nell'art. 103, comma 1, Cost.) avrebbe dato facoltà al legislatore di attribuire al g.a. la cognizione di posizioni qualificabili immediatamente come diritti soggettivi, a prescindere cioè dalla coesistenza con interessi legittimi ovvero dall'incertezza nella qualificazione della situazione sostanziale, il dubbio di legittimità costituzionale persiste: questa facoltà, infatti, com'è dimostrato dalla storia della giustizia amministrativa e dall'assetto costituzionale delle giurisdizioni, non può che essere un'eccezione («in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi») e sempre giustificata da un significativo grado (sul quale si tornerà più avanti) di peculiarità della controversia in cui sia parte una p.a. (alla «peculiarità» della controversia ha fatto riferimento, ad es., la Corte cost., n. 185/1981 e 100/1984, per giustificare la costituzionalità dell'attribuzione al g.a. delle controversie sull'indennità di buonuscita dei dipendenti dello Stato e delle aziende autonome).

È evidente che la recente attribuzione al g.a. di intere relevantissime materie (qual è quella di cui trattasi dei servizi pubblici), per giunta di generica e incerta identificazione, ha oggettivamente determinato un'inversione nel rapporto tra la regola (che vede nel g.o. il giudice dei diritti anche nei confronti della p.a.: «la funzione giurisdizionale dev'essere esercitata, salve le eccezioni introdotte nella stessa Costituzione, dai magistrati ordinari»: v., in tal senso, Corte cost. n. 41/1957) e l'eccezione, facendo così di quest'ultima la regola e configurando il g.a. come nuovo giudice ordinario nelle controversie in cui sia parte una p.a., in violazione anche dell'art. 100, comma 1, Cost. che significativamente lo considera come giudice «nell'amministrazione» e non «dell'amministrazione».

Parte della dottrina ha obiettato che il concetto di «materia» deve essere considerato in astratto e non in concreto, nel senso che la commistione di diritti soggettivi e di interessi legittimi non si debba ricercare nelle varie tipologie delle singole controversie ma nell'atteggiarsi dell'azione della p.a. in settori determinati, anche se molto estesi, qual è quello dei servizi pubblici, connotati da una significativa presenza dell'interesse pubblico. Questa teoria non sembra condivisibile perché conduce inevitabilmente al completo svuotamento della residualità della giurisdizione esclusiva del g.a. (com'è espressa nell'art. 103 Cost.): basti pensare che non esiste materia o settore, riguardati in astratto, ove non si possa dispiegare l'azione della p.a. mediante atti e provvedimenti volti alla cura dell'interesse pubblico, così da giustificare l'esistenza di normative caratterizzate da una qualche specialità rispetto al diritto comune.

Inoltre, è lo stesso art. 103, comma 1, Cost. nel riferirsi alle posizioni soggettive dei singoli in termini di diritti soggettivi e di interessi legittimi, a richiedere che le «materie» attribuibili dal legislatore al g.a. siano individuate solo in quelle in cui effettivamente sussista, in concreto, un'esigenza di concentrazione presso un unico giudice che valuti al contempo l'operato della p.a. sia nelle modalità di esercizio del potere che come debitore tenuto ad adempiere alle proprie obbligazioni.

La tendenza che, in altri termini, sembra affascinare parte della dottrina è di giustificare l'esplosione della giurisdizione esclusiva del g.a., per un verso, obliando l'attuale criterio costituzionale del riparto, considerato troppo rigidamente incentrato sulla distinzione diritto soggettivo/interesse legittimo, e, per altro verso, richiamando la presunta specialità della materia (in questo caso dei servizi pubblici) connotata, si assume, da una incisiva compresenza dell'interesse pubblico.

Sul primo aspetto, è sufficiente rileggere quanto un autorevole studioso scrisse nel 1981:

«Se l'aver cristallizzato tale criterio in Costituzione sia un bene od un male, e se il criterio adottato dal costituente sia obiettivamente preferibile ad altri è ovviamente questione diversa ed opinabile: ma qui si cerca di vedere quali siano le scelte che il costituente ha fatto e come queste contribuiscano a delineare il nostro sistema di giustizia amministrativa».

Coloro che si sforzano di osservare che la costituzione materiale sarebbe oggi diversa da quella formale dovrebbero, invero, prima dimostrare questo assunto, cosa che non è affatto agevole, se solo si considera che ci si trova di fronte ad una riforma «di rilievo storico» introdotta da una specifica legge che mai aveva innovato così tanto (del resto, anche nella legislazione degli anni '90, che pure ha segnato l'inizio della metamorfosi della giurisdizione esclusiva, vi era la tendenza a conservare al g.o. la cognizione dei diritti: si vedano gli artt. 33 legge n. 287/1990, che attribuisce al g.a. la giurisdizione sui ricorsi avverso i provvedimenti dell'autorità garante della concorrenza e del mercato e al g.o. la giurisdizione sulle azioni di nullità e di risarcimento del danno derivanti dalle violazioni delle norme di settore, e 7, comma 11 e 13, legge n. 74/1992, che attribuisce al g.a. in via esclusiva di decidere sui ricorsi avverso le decisioni adottate dall'autorità garante ma fa salva la giurisdizione ordinaria in materia di concorrenza sleale; si veda, poi, la legge n. 675/1996 che ha riservato al g.o. la giurisdizione in materia di trattamento dei dati personali; è significativo, poi, in senso contrario, che l'art. 119 del noto progetto di riforma costituzionale elaborato in commissione bicamerale prevedeva sì che il g.a. giudicasse nelle «materie omogenee indicate dalla legge» ma pur sempre «riguardanti l'esercizio di pubblici poteri»). Del resto, coloro che giustificano

la conformità alla cosiddetta costituzione materiale delle nuove disposizioni di cui al d.lgs. n. 80/1998, richiama l'esistenza nell'ordinamento di altre norme che andrebbero nella stessa direzione innovativa, dovrebbero prima farsi carico di fugare gli analoghi sospetti di incostituzionalità che pesano su queste disposizioni.

Quanto alla presunta specialità della materia dei servizi pubblici, è bene chiarire che, nel nostro ordinamento, non esiste alcuna possibilità di configurare il g.a. come giudice addetto alla cura dell'«interesse pubblico» ipoteticamente ravvisabile in ogni controversia in cui sia parte una p.a. e cioè a prescindere dalla necessità di valutare la legittimità del suo operato in rapporto ad una posizione soggettiva qualificabile in termini di interesse legittimo.

Ma, pur ammettendo l'esistenza di settori dell'ordinamento particolarmente connotati in senso pubblicistico, si deve riconoscere, per trarne le conseguenze volute in punto di riparto delle giurisdizioni con ampliamento di quella esclusiva del g.a., che è necessario che quel settore sia conformato, quanto meno, da un regime giuridico derogatorio dal diritto comune (per spunti in tal senso v. Cass. n. 14032/2001).

Così non è nel caso dei pubblici servizi, materia che abbraccia ambiti potenzialmente sconfinati, profondamente diversi ed eterogenei e priva di una normativa di settore unitaria (e, secondo alcuni, sarebbe addirittura utopistico immaginarla).

Si obietta da alcuni sostenitori della riforma che l'interprete (in considerazione della genericità del concetto di «servizio pubblico») dovrebbe ravvisarne l'esistenza in concreto, e trarne le conseguenze in punto di giurisdizione, sulla base delle indicazioni normative offerte dal legislatore nella disciplina di determinati settori.

In sostanza, così opinando, mentre l'art. 103, comma 1, Cost. vuole che sia il legislatore a indicare direttamente e volta per volta le singole materie attribuite al g.a., l'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 (sostituito nel 2000) avrebbe conferito al futuro legislatore ordinario una delega in bianco, potendo esso incidere direttamente sul riparto delle giurisdizioni identificando in concreto i settori in cui, a suo giudizio, siano ravvisabili servizi pubblici e ciò senza più il vincolo dell'art. 103, comma 1, Cost. (che ne limitava il potere alle «particolari materie»).

E poi, soprattutto, non si vede davvero quale contenuto di specialità rivestano le controversie, qual è quella tra la Casa di cura Villa Maria Pia e l'Azienda Usl Rm/E, vertenti sull'accertamento (condotto secondo il diritto civile) dell'obbligo dell'Azienda di pagare il corrispettivo convenuto per le prestazioni eseguite e del diritto della casa di cura di riceverlo.

La valutazione dell'interesse pubblico e delle modalità di esercizio del potere della p.a. rimane (e deve rimanere) estranea e, per così dire, «a monte» rispetto alla fase esecutiva del rapporto pur originariamente conformato dalla stessa amministrazione.

Anche il Cons. di Stato (V sez., n. 2440/1999) ha rilevato che «un'indiscriminata estensione della giurisdizione per materia, anche a controversie in cui non emerge in modo significativo la connessione con interessi di rilevanza pubblicistica, potrebbe generare dubbi di legittimità costituzionale»; è, inoltre, lo stesso legislatore del 2000 (così confermando un'interpretazione che era tanto consolidata da assurgere a diritto vivente) a riconoscere nella costituzione del vincolo obbligatorio lo spartiacque tra la giurisdizione del g.a. e quella del g.o., come è dimostrato dalla confermata giurisdizione di quest'ultimo nelle controversie riguardanti l'esecuzione dei rapporti obbligatori sorti in seguito a procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, nelle quali pure è stata introdotta la giurisdizione esclusiva del g.a. (v., in tal senso, Cass. n. 5640/2002).

Ciò proprio sul presupposto della sostanziale e tendenziale uguaglianza delle parti nella fase successiva alla costituzione del vincolo, qual è dimostrata dall'applicazione delle regole del diritto civile (le quali, del resto, nell'ambito dei servizi pubblici, soffrono di deroghe di certo ben inferiori rispetto a quelle applicabili nell'ambito degli appalti pubblici). Il principio di uguaglianza, insomma, non tollera che una vertenza sia devoluta ad un giudice speciale solo in funzione della natura pubblica di una parte (sul punto si tornerà più avanti).

Ed allora, posto che l'assegnazione di una vertenza su diritti a un giudice speciale determina inevitabilmente nel tempo il rischio dell'affermazione di regole sostanziali diverse, occorre riconoscere, se si vuole dare un significato razionale (prima che giuridico) alla riforma, il pericolo che ciò determini la creazione di un diritto civile speciale della p.a. conformato secondo valutazioni dell'interesse pubblico operate dal g.a. ma incompatibili con la natura civilistica del rapporto obbligatorio (anche su questo punto si tornerà).

È lo stesso Consiglio di Stato a non fugare queste perplessità quando osserva che le nuove regole «consentiranno al giudice amministrativo di verificare di volta in volta la compatibilità dei principi del diritto civile con le esigenze del diritto amministrativo» e poi, ancora, che spetterà al «giudice amministrativo consapevole delle esigenze di giustizia, esperte del controllo sull'esercizio del potere pubblico, attenta all'emergenza economica, che è elemento che permea l'ordinamento, la messa a punto della materia» (v. parere n. 30/1998 citato).

Ed è significativo che, a dispetto dell'esistenza di un *corpus* normativo dotato di specialità pubblicistica (delinato dal Cons. di Stato, n. 1/2000 cit.) che regolerebbe i rapporti obbligatori a contenuto pecuniario tra cittadini o imprese e p.a. (e giustificerebbe la giurisdizione esclusiva del g.a.), con le gravi conseguenze che si possono intuire (un autore ha lucidamente rilevato che se il soggetto pubblico mantiene una posizione di privilegio diventa

difficile sostenere la titolarità in capo al cittadini di diritti primari), la direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali e per esplicita previsione applicabile anche ai crediti verso le pubbliche amministrazioni, ha previsto l'automatica decorrenza degli interessi in caso di ritardo nell'adempimento delle obbligazioni pecuniarie della p.a., segnando così un passo forse decisivo verso il superamento di alcune forme di privilegio finora riservate (come rilevato da Corte cost. n. 138/1981, «al di fuori dell'esercizio delle predette funzioni [in cui essa esercita potestà pubbliche], l'azione della p.a. rientra nella disciplina del diritto comune e, ove venga a ledere un diritto soggettivo, la potenzialità di tutela di questo affidata al giudice ordinario è completa, incontrando il solo limite del non poter costui sostituirsi all'amministrazione nell'emanare un atto né condannarla ad emanarlo»).

Se, invece, queste preoccupazioni fossero infondate e si ritenesse che l'esperienza e la professionalità del g.a. siano elementi sufficienti a evitare rischi di questo genere, allora dovrebbe riconoscersi il dubbio di costituzionalità per assoluta irragionevolezza della legge (art. 3 Cost.), in quanto attribuirebbe al g.a. le stesse materie e gli stessi strumenti processuali del g.o. facendone un inutile doppione, con l'ulteriore grave conseguenza della dispersione di quel patrimonio di esperienze e di attitudini accumulato dal g.o. nella risoluzione di siffatte controversie.

Ma i profili di irragionevolezza della legge non finiscono qui.

La circostanza che l'art. 103 Cost. abbia ammesso l'*interpositio legislatoris* nell'individuazione delle materie da attribuire al g.a. (v. Cons. di Stato n. 1/2000 cit.), tuttavia, non significa che si tratti di discrezionalità assoluta e incondizionata, anzi il fatto stesso che il riparto delle giurisdizioni è già soggetto a riserva di legge e che il comma 1 del predetto art. 103 Cost. faccia riferimento alle «particolari materie», dimostra che l'esercizio della suddetta discrezionalità dev'essere attentamente vagliato dalla Corte costituzionale anche nella sua ragionevolezza (art. 3 Cost.).

E non v'è dubbio che ben difficilmente potrebbe superare il vaglio della Consulta una legge che volesse disfare trama per trama la tela tessuta dal costituente, quale (a sommosso avviso di chi scrive è quella di cui trattasi ovvero) sarebbe, ad esempio, quella che ipoteticamente volesse invece cancellare il patrimonio culturale del g.a. sottraendogli le naturali funzioni di controllo di legalità sull'esercizio del potere pubblico.

La legge, inoltre, presenta ulteriori evidenti profili di irragionevolezza in quanto contraddittoriamente estende la giurisdizione del g.a. (che tradizionalmente è giudice dei rapporti tra soggetti non paritari) in un momento storico che, invece, è caratterizzato (anche per gli impulsi del diritto comunitario che è attento ai profili concorrenziali i quali affondano le radici nel diritto comune) dall'emersione del ben conosciuto fenomeno (sul quale non è possibile qui soffermarsi) della regressione del momento autoritativo nel rapporto tra l'apparato «pubblico» e la società civile e, di conseguenza, dell'interesse legittimo (che è espressione della dialettica libertà - autorità) in favore della categoria relazionale diritto (dei cittadini) — obbligo (della p.a. di provvedere e di comportarsi secondo buona fede, anche come effetto dell'affermarsi del modello negoziale).

7. — Con riferimento agli artt. 102, comma 1, e 113, comma 1, cost.

A corollario dell'interpretazione che riconosce al legislatore mano libera nella disciplina del riparto delle giurisdizioni, ai sensi dell'art. 103, comma 1, Cost., è l'implicita opinione che nega al g.o. nel nostro ordinamento costituzionale il ruolo di giudice naturale dei diritti soggettivi tra privati e p.a.

La centralità del g.o., tuttavia, risulta dall'evoluzione storica del nostro ordinamento che fonda le proprie radici nella legge n. 2248, all. E, del 1865: «Sono devolute alla giurisdizione ordinaria (...) tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, e ancorché siano emanati provvedimenti del potere esecutivo o dell'autorità amministrativa» (art. 2) e nel r.d. n. 1054 del 1924 che attribuisce invece «al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale di decidere sui ricorsi (...) contro atti e provvedimenti di una autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici» (art. 26).

Secondo autorevoli e condivisibili opinioni, la Costituzione, confermando il sistema in precedenza vigente, ha elevato i suddetti principi contenuti nella legge del 1865 a norme di ordine costituzionale, non modificabili, quindi, se non con il procedimento di revisione costituzionale.

La Carta costituzionale, inoltre, pur non innovando rispetto al criterio di riparto fondato sulle posizioni soggettive fatte valere, ha segnato un deciso passo avanti verso le istanze di tutela dei privati nei confronti della P.A. (come è dimostrato dall'art. 113, comma 2 e 3, cost.).

Il g.o., nel nostro ordinamento costituzionale, è il giudice dei diritti con tendenziale generalità ed illimitatezza delle sue attribuzioni (v., in tal senso, Corte cost. n. 641/1987), come risulta in modo del tutto evidente dagli articoli 102, comma 1, cost. («La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari») e 113, comma 1 («Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione [rispettivamente] ordinaria o amministrativa»); dal complesso di norme poste a tutela dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura ordinaria (v. gli artt. 104 e 105 cost.); dalla residualità dell'attribuzione al g.a. della cognizione dei diritti soggettivi (v. art. 103, comma 1, cost.) e, per

converso, dalla possibilità riconosciuta al legislatore ordinario (v., in tal senso, Corte cost. n. 32/1970) di attribuire al g.o. i poteri (di cui può costituire presupposto la valutazione anche dell'interesse legittimo) di annullamento dell'atto amministrativo (art. 113, comma 2 e 3: «Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti. La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione ...»); dalla completezza della tutela offerta dal g.o. nell'ambito dell'attività di diritto privato della p.a. ovvero rispetto agli atti e ai comportamenti illeciti e dalla pienezza di cui è dotato il g.o. nella conoscenza dei vizi di legittimità dell'atto, seppur ai soli fini della disapplicazione (v., tra le altre, Cass. S.U. n. 4670/1997); dal diritto vivente (v. Cass. S.U. n. 500/1999, le cui affermazioni rimangono valide, al di fuori della giurisdizione esclusiva, anche dopo la legge n. 205/2000) che, riconoscendo il diritto al risarcimento del danno (la cui prospettazione in giudizio è idonea da sola a radicare la giurisdizione ordinaria) nei casi di lesione di posizioni soggettive qualificabili non solo come interessi oppositivi (i c.d. diritti affievoliti) ma anche come interessi pretensivi ad opera dell'attività illegittima della p.a., ha contribuito a rafforzare l'equazione costituzionale «g.o. = giudice dei diritti».

Proprio dalla tendenziale generalità ed illimitatezza delle attribuzioni del g.o. si desume, in conclusione, che se v'è incertezza nell'identificazione della posizione soggettiva coinvolta nell'azione della p.a., ai fini del riparto delle giurisdizioni, deve valere, perché più conforme a criteri di ragionevolezza costituzionale, la naturale presunzione di devoluzione della controversia al g.o.

8. — Con riferimento agli artt. 25, comma 1, e 102, comma 2, Cost.

La scelta del legislatore di attribuire al g.a. gran parte delle controversie in cui sia parte una p.a. e, per quanto qui interessa, quella dei servizi pubblici, dev'essere esaminata anche sotto il profilo della sua conformità al principio costituzionale del giudice naturale.

La diffusa tendenza a identificare il principio espresso dall'art. 25, comma 1, cost. («Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge») in quello di giudice precostituito per legge, così risolvendolo nel divieto di costituzione del giudice *post factum*, farebbe ritenere questo principio non utilizzabile al fine di sindacare la costituzionalità delle leggi che incidono sulla materia giurisdizionale. come se la costituzione avesse riconosciuto al legislatore una discrezionalità piena ed insindacabile in fatto di organizzazione delle giurisdizioni.

Questa affermazione, anche alla luce di influssi provenienti da ordinamenti stranieri vicini alla nostra esperienza, merita di essere rivista almeno con riguardo a leggi (come quella di cui trattasi) che incidono su profili non secondari o semplicemente procedurali della giurisdizione (ad esempio in materia di regolamentazione del processo o della competenza del singolo giudice) ma, in maniera relevantissima, sull'ordine costituzionale delle giurisdizioni. Questa espressione — che ha radice nella costituzione rivoluzionaria francese del 16-24 agosto 1790 (il cui art. 17 disponeva: «l'ordine costituzionale delle giurisdizioni non potrà essere alterato, né le parti sottratte ai loro giudici naturali») ed alla quale molti paesi hanno fatto riferimento come modello per l'edificazione dei moderni Stati di diritto — è significativa nel senso che nel concetto di giudice naturale (e di giudice in senso lato in uno Stato democratico) confluiscono tutti i valori e i caratteri fissati nella costituzione.

In questo senso il principio del giudice naturale si può interpretare come vincolante per lo stesso legislatore ordinario che non potrebbe alterare l'ordine costituzionale, cioè quel nucleo di principi che giustificano l'«essere giudice» in uno Stato di diritto. È significativa, ad es., una decisione del Consiglio cost. francese che dichiarò incostituzionale una legge che attribuiva al g.o. il potere esclusivo di decidere sulla legittimità di determinati atti amministrativi, affermando che «va inserito tra i “principi fondamentali riconosciuti dalle leggi della Repubblica” quello secondo cui, ad eccezione delle materie riservate per natura all'autorità giudiziaria, appartiene in ultima istanza alla competenza della giurisdizione amministrativa il contenzioso relativo all'annullamento e alla riforma degli atti amministrativi che costituiscono l'espressione dei pubblici poteri» (CC. n. 86-224, 23 gennaio 1987).

In Italia l'«essere giudice» riceve sostanza dai caratteri e dalle attribuzioni stabilite dalla Costituzione che riservano al g.o. la cognizione dei diritti e, nelle controversie aventi come oggetto principale (e forse esclusivo) la valutazione di legittimità dell'azione della p.a. in veste di potere pubblico, al g.a. la cognizione degli interessi legittimi: questa regola può subire eccezioni ma non stravolgimenti.

Anche la Corte costituzionale, del resto, affermando, ad esempio, «la maggiore idoneità del giudice ordinario alla cura di interessi concernenti rapporti di natura paritaria» (v. sent. n. 641/1987) ovvero che «la Corte dei conti è il giudice naturale in materia di pensioni a totale carico dello Stato» (v. ord. n. 388/1990), ha accolto del principio del giudice naturale un'interpretazione non tradizionale ma attenta ai valori su cui si fonda l'ordine costituzionale delle giurisdizioni, la cui violazione da parte del legislatore diviene suscettibile di controllo dal giudice delle leggi sotto il profilo della violazione anche dell'art. 102, comma 2, Cost. («Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali»); la sottrazione al g.o. della controversie sui diritti nell'intera materia dei servizi pubblici (per quanto qui interessa), infatti, finisce per connotare il g.a. come giudice speciale o straordinario vietato dalla Costituzione.

La legittimità della scelta operata dal legislatore è sostenuta da parte della dottrina che ha invocato l'inesistenza nel nostro ordinamento di un principio di unità della giurisdizione, avendo la costituzione optato per il diverso principio della pluralità delle giurisdizioni, cosa che giustificerebbe l'esistenza di giudici diversi specializzati in settori diversi dell'ordinamento.

Pur ammettendo questa premessa (ma la Corte costituzionale ha più di una volta affermato esistente nel nostro ordinamento il principio generale, pur tendenziale, di unità della giurisdizione: v. sentt. n. 41/1957 cit.; 48/1959), questi autori però non arrivano al punto di intendere quella pluralità nel senso di ammettere l'esistenza di più giudici che decidano controversie identiche ovvero non caratterizzate da una sostanziale ed intrinseca reciproca diversità con riguardo all'oggetto e alle posizioni soggettive delle parti. Infatti, essi leggono il principio di pluralità delle giurisdizioni in funzione di una asserita specificità delle materie devolute al g.a., in considerazione della peculiarità della p.a. come parte pubblica ovvero della rilevanza pubblica dell'oggetto della controversia.

Tuttavia, si ripete, le circostanze che nella controversia sia parte una p.a. ovvero, ancor meno, che il suo oggetto presenti una generica rilevanza pubblica, sono del tutto irrilevanti perché è alla consistenza delle posizioni soggettive fatte valere, in connessione al bene della vita chiesto in giudizio (*petitum*), che occorre aver riguardo ai fini del riparto delle giurisdizioni. Come un autorevole studioso scrisse nel 1964: «è importante affermare la vigenza del principio della giurisdizione unica, poiché esso presuppone che i diritti soggettivi del privato siano tali non solo nei confronti degli altri privati, ma anche nei confronti dell'autorità amministrativa; da questo presupposto consegue che giudice delle controversie con la pubblica amministrazione in ordine ai diritti soggettivi deve essere lo stesso giudice delle analoghe controversie tra privati».

Se la situazione soggettiva vantata è di diritto soggettivo, è perché la p.a. si è posta sullo stesso piano del privato agendo *iure privatorum* (come nel caso della controversia in esame) ovvero compiendo un'attività illecita, sicché ogni assente specificità viene meno e non può rilevare nella sede giurisdizionale.

9. — Con riferimento agli artt. 3, comma 1, 24 e 111, comma 7 e 8 (nella nuova numerazione *ex* legge costituzionale n. 2/1999), Cost.

9.a) — Ancor più grave è il dubbio di costituzionalità con riguardo al principio di uguaglianza («Tutti i cittadini [...] sono eguali davanti alla legge»: art. 3 Cost.), di cui costituisce aspetto fondamentale l'uguaglianza davanti alla giustizia e alla giurisdizione (art. 24 Cost.): da qui la regola che le controversie aventi una natura giuridica uguale o affine siano giudicate dalla medesima giurisdizione o da giurisdizioni strettamente identiche anche nelle regole di composizione (*cfr.*, ad es., Consiglio Cost. francese, n. 86-213, 3 ottobre 1986).

Il disegno legislativo di unificare dinanzi al g.a. — che è giudice diverso nella composizione rispetto al g.o. — tutte le controversie (e, anzi, il che fa ulteriormente dubitare dell'intrinseca ragionevolezza della legge, solo quelle ritenute di maggiore importanza) in cui sia parte una p.a. alimenta, come si è già detto, il dubbio di costituzionalità per la disparità di trattamento tra i cittadini dinanzi alla giurisdizione, essendo l'individuazione del giudice fatta dipendere dalla qualità soggettiva di una parte (la p.a.), alla quale la costituzione, specie quando essa non esercita un «potere» riconosciute dalla legge o si rapporta ai privati su un piano di parità, non riconosce alcun privilegio o statuto particolare.

Il dubbio di costituzionalità è aggravato dalla mancanza di elementi normativi utili ad identificare nell'attuale momento storico sia il soggetto «p.a.» (stante la tendenza a valorizzare a questo fine parametri incerti ed evanescenti come quelli dell'interesse pubblico dell'attività svolta e a svalutarne altri, quali la forma e la struttura giuridica del soggetto) sia la materia stessa, del tutto vaga ed incerta, dei servizi pubblici.

9. b) — Un ulteriore e ancor più grave dubbio di costituzionalità è stato prospettato con riguardo all'art. 111, ora comma 7 e 3, Cost. («Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge ... contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione»).

Come rilevato dalla Cassazione (v. sent. S.U. n. 72/2000 cit.): «Anche l'art 3 Cost. potrebbe risultare vulnerato, sia sotto il profilo della (dubbia) ragionevolezza di una scelta distributiva tra due diversi plessi giurisdizionali di controversie identicamente attinenti a vicende di inadempimento di obbligazioni di diritto comune; sia sotto il profilo dell'uguaglianza, cui si riconduce l'esigenza della un'interpretazione della legge che (stante la non ricorribilità delle sentenze dei giudici amministrativi per violazione di legge *ex* art. 360, n. 3, c.p. c.) non avrebbe, viceversa, strumento alcuno per attuarsi a fronte di differenti orientamenti (e di un diverso «diritto vivente»; quindi) che dovesse (e lo potrebbe) formarsi in ordine a medesime disposizioni codicistiche nelle non comunicanti giurisprudenze dei giudici ordinari e amministrativi».

La previsione costituzionale dell'impugnabilità delle sentenze del g.a. per i soli motivi inerenti alla giurisdizione alle sezioni unite della Cassazione aveva nel sistema una razionale giustificazione nella sufficiente eterogeneità ed incomparabilità dei territori occupati dai diversi plessi giurisdizionali, sicché ridotto era il pericolo di orientamenti giurisprudenziali contrastanti e l'uniforme interpretazione della legge era assicurata dalla Corte di

Cassazione nell'ambito della giurisdizione ordinaria e dal Consiglio di Stato (e dalla Corte dei Conti) nell'ambito della giurisdizione amministrativa (sebbene dottrina autorevole, soprattutto in passato, abbia dubitato che l'istituto dell'appello sia congeniale all'esercizio della nomofilachia da parte del Consiglio di Stato, in considerazione di una certa incongruenza determinata dall'ingresso del fatto nella valutazione di legittimità).

La situazione oggi è del tutto mutata: l'attribuzione al g.a. della giurisdizione esclusiva su interi settori dell'ordinamento e la pienezza dei poteri decisori riconosciutigli (si veda il comma 4 dell'art. 35 d. lgs. n. 80/1998, sostituito dalla l. n. 205/2000, che ha conferito al g.a. il potere risarcitorio anche al di fuori della giurisdizione esclusiva e nell'ambito della sua giurisdizione generale di legittimità) rendono concreto e forte il rischio di contrasti giurisprudenziali tra le decisioni dei due giudici, essendo il g.a. ormai proiettato in una dimensione civilistica (si pensi all'interpretazione delle norme del codice civile sulle obbligazioni e i contratti, la responsabilità ecc.) che fino a ieri costituiva territorio esclusivo del g.o.

La non impugnabilità in Cassazione delle sentenze del g.a. per violazione di legge (a differenza di quanto avviene per le decisioni delle commissioni tributarie e di quanto, ad esempio, avviene in Germania) confligge con il principio di uguaglianza non solo per la irragionevole disparità dei gradi di giudizio cui sono soggette le decisioni dei due plessi giurisdizionali (e la Corte costituzionale non ha mancato di sottolineare la garanzia insita nella «sussistenza di tre gradi di giurisdizione»: v. sent. n. 641/1987 cit.) ma, soprattutto, per la grave ed ingiustificata deroga al principio di nomofilachia esercitato dalla Cassazione (cui spetta di assicurare «l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale»), ai sensi dell'art. 65 dell'ordinamento giudiziario. Questo principio, avente copertura costituzionale nell'art. 111 Cost. (e in relazione al quale vanno letti anche gli artt. 363, 374, comma 2, 376, comma 3, 384, comma 2, c.p.c.), svolge la funzione (assicurata anche dalla prevedibilità delle decisioni giurisdizionali) di realizzare l'unità e la certezza del diritto e, soprattutto, l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge e cioè alla sua interpretazione, la quale postula la necessità di sottoporre fattispecie identiche o simili (profilo questo sul quale non può incidere la qualità soggettiva delle parti) a identica disciplina. Si tratta di un dubbio di costituzionalità reso ancor più grave dall'essere il principio di uguaglianza annoverato tra i principi supremi dell'ordinamento costituzionale, non derogabile nemmeno dal legislatore costituente in sede di revisione costituzionale.

Ma il problema della nomofilachia riguarda anche un profilo diverso e nuovo, cioè quello dell'idoneità istituzionale all'esercizio di questa funzione da parte di un organo (di alta consulenza amministrativa), quale è il Consiglio di Stato, che ha sì svolto questo ruolo ma nel proprio tradizionale ordine di giurisdizione, nell'ambito del quale l'interesse pubblico costituisce, si potrebbe dire, parametro di riferimento naturale per la valutazione dell'interesse legittimo. Così non è nell'ambito privatistico dei rapporti paritetici ove la comparazione degli interessi in conflitto è mal tollerata nella coscienza giuridica collettiva che, infatti, considera negativamente i casi in cui la Cassazione si lasci condizionare da considerazioni, in senso lato, di «interesse pubblico» e si vuole, invece, che decida facendo applicazione solo dello stretto diritto.

Non si vedono né si conoscono le ragioni per le quali organi istituzionali debbano riconvertirsi in funzioni diverse da quelle ad essi riconosciute dall'ordinamento, con l'effetto di avere giudici diversi che giudicano però in materie identiche e con ormai analoghi strumenti processuali.

La prevedibile obiezione secondo cui il Consiglio di Stato assolverà ai nuovi compiti con prontezza e competenza si può condividere ma non è pertinente.

Qui il problema non è di fatto ma giuridico e costituzionale, cioè riguarda la ragionevolezza di una riforma che, senza apportare (come sta già emergendo) alcun beneficio in termini di agevolazione del riparto delle giurisdizioni (come ha riconosciuto il Consiglio di Stato «un criterio di ripartizione della giurisdizione fondato su materie pone problemi non sicuramente più semplici rispetto a quelli posti dal criterio fondato sulle situazioni giuridiche soggettive», v. parere n. 30/1998), ha inciso su delicati equilibri istituzionali senza che il legislatore abbia tenuto conto, in conclusione, del monito rivoltagli più volte dalla Corte costituzionale di operare per il cambiamento in modo prudente e «conforme a Costituzione» (v. sentt. n. 292/2000 e n. 35/1980).

Espressione di questo equilibrio era la sostanziale e formale pariordinazione dei due plessi giurisdizionali (con l'armonica previsione, ad esempio, della possibilità di riconoscere al g.o. il potere di annullare l'atto amministrativo e al g.a. di conoscere dei diritti soggettivi in particolari materie), che oggi è stata vulnerata, con l'effetto innegabile e riconosciuto da molti osservatori di far confluire presso il g.a. la cognizione delle controversie di maggiore importanza sotto il profilo quanto meno degli interessi economici coinvolti e di devolvere al g.o. quelle (in cui è parte una p.a.) oggettivamente «minori».

La ragionevolezza della legge dev'essere valutata anche per questo effetto.

Non si vede poi quale utilità abbia per i cittadini, in termini di celerità dei giudizi, la previsione di una giurisdizione esclusiva del g.a. in controversie, quali sono quelle di cui trattasi, riguardanti comuni obbligazioni pecuniarie, ove non si pone nemmeno un problema di deprecato doppio binario di tutela dinanzi a giudici diversi.

Un'ultima considerazione che sa di riconoscimento della illegittimità del d.lgs. n. 80/1998 (modificato dall'art. 7 della legge n. 205/2000) ovvero come si enuncia anche pubblicamente, della necessità di dare «copertura costituzionale» alla riforma, è offerta dalla proposta di legge costituzionale C.7645 presentata in data 28 novembre 2000, che è rivolta a far scomparire dall'attuale primo comma dell'art. 103 Cost. il riferimento ai «diritti soggettivi» e a trasformare le «particolari materie» in «materie omogenee».

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione, che solleva su istanza di parte, di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1 e 2, lett. b) ed e), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, come sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, nella parte in cui devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in materia di pubblici servizi «tra le amministrazioni pubbliche e i gestori comunque denominati di pubblici servizi» e, in particolare, «riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento di pubblici servizi, ivi comprese quelle rese nell'ambito del servizio sanitario nazionale», per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 102, 103, 111 e 113 Cost.;

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

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

Roma, addì 31 luglio 2002

Il giudice: LAMORGESE

02C0986

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 e 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 serie generale	0,77
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	0,80
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	1,50
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	0,80
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	0,80
Supplementi straordinari 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 supplementi straordinari non sono compresi in abbonamento.

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 1 1 0 6 *

€ 4,00