

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **85/1969** (ECLI:IT:COST:1969:85)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **BENEDETTI**

Udienza Pubblica del **20/03/1969**; Decisione del **02/04/1969**

Deposito del **17/04/1969**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **3283 3284 3285 3286 3287**

Atti decisi:

N. 85

SENTENZA 2 APRILE 1969

Deposito in cancelleria: 17 aprile 1969.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 105 del 23 aprile 1969.

Pres. SANDULLI - Rel. BENEDETTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALLOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 22 della legge 8 gennaio 1952, n. 6; 5 e 6 della legge 31 luglio 1956, n. 991; 3 e 4 della legge 25 febbraio 1963, n. 289; e 3 e 4 della legge 5 luglio 1965, n. 798, riguardanti la previdenza e l'assistenza forense, promossi con due ordinanze emesse, rispettivamente, il 26 ottobre 1967 dal pretore di Padova nel procedimento penale a carico di De Pieri Francesco ed il 25 ottobre 1967 dal pretore di Asti nel procedimento penale a carico di Durante Lorenzo, iscritte ai nn. 272 e 275 del Registro ordinanze 1967 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24 del 27 gennaio 1968.

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

udita nell'udienza pubblica del 20 marzo 1969 la relazione del Giudice Giovanni Battista Benedetti;

udito il vice avvocato generale dello Stato Dario Foligno, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Con due ordinanze rispettivamente emesse in data 25 e 26 ottobre 1967 nel corso di due procedimenti penali, il primo a carico di Durante Lorenzo per violazione delle disposizioni di cui all'art. 106 del Codice della Strada e il secondo a carico di De Pieri Francesco per emissione di assegno a vuoto, i pretori di Asti e di Padova hanno sollevato d'ufficio - con motivazione pressoché identica - la questione di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 22 della legge 8 gennaio 1952, n. 6; 5 e 6 della legge 31 luglio 1956, n. 991; 3 e 4 della legge 25 febbraio 1963, n. 289; e 3 e 4 della legge 5 luglio 1965, n. 798, riguardanti l'assistenza e la previdenza forense, in riferimento agli artt. 53 e 98, comma primo, della Costituzione.

Rilevano in punto di fatto i giudici a quo che i procedimenti penali dinanzi ad essi pendenti possono essere definiti mediante emanazione di un decreto penale di condanna ai sensi dell'art. 506 del Codice di procedura penale e che la cancelleria, per il disposto dell'art. 586 dello stesso codice, dovrà provvedere alla notifica del decreto, unitamente all'atto di precetto con il quale verrà fatta ingiunzione di pagare non soltanto la pena irrogata e le spese processuali, ma anche il contributo di lire 2.000 in favore della Cassa previdenza avvocati e procuratori previsto dalle norme impugnate.

L'imposizione di detto contributo su decreti penali di condanna non opposti sarebbe in contrasto con l'art. 53 della Costituzione il quale, prevedendo l'obbligo per tutti di concorrere nelle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva, viene implicitamente ad escludere che lo Stato possa imporre un determinato tributo da destinarsi non all'erario, ma ad una Cassa ad esso estranea, che ha finalità proprie ed amministrazione autonoma, come altre del genere costituite da persone esercenti una libera professione. Aggiungasi che nella maggior parte dei casi il decreto penale viene emesso senza alcun atto istruttorio e che l'imputato addirittura ignora l'esistenza del procedimento cosicché non si avvale dell'opera di un difensore. L'imposizione non avrebbe quindi alcuna valida giustificazione nemmeno volendola ritenere una tassa anziché una imposta.

Le norme impugnate sarebbero inoltre in contrasto con l'art. 98, primo comma, della Costituzione perché, facendo obbligo a pubblici impiegati (uffici del registro e cancellerie giudiziarie) di prestare la loro opera per la riscossione del contributo in oggetto, violano il precetto costituzionale secondo il quale "i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione".

Dopo aver posto in rilievo la pregiudizialità delle dedotte eccezioni di incostituzionalità sulla decisione dei processi pendenti, i pretori di Asti e di Padova hanno rimesso gli atti a questa Corte previa la notificazione e comunicazione di rito delle rispettive ordinanze.

Nel presente giudizio nessuna delle parti private si è costituita, mentre ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, limitatamente al giudizio promosso con ordinanza 25 ottobre 1967 dal pretore di Asti.

Nell'atto di intervento e deduzioni, depositato in cancelleria il 16 febbraio 1968, l'Avvocatura eccepisce anzitutto, l'inammissibilità e l'irrilevanza della proposta questione.

Fonda la prima eccezione sulla considerazione che dall'ordinanza non risulterebbe in quale veste il pretore abbia pronunciato nel procedimento di specie: se cioè abbia esercitato i poteri del pubblico ministero in fase istruttoria o quelli del giudice di cognizione nell'emissione del provvedimento. Parrebbe che l'ordinanza sia stata emessa in sede istruttoria, non avendo il giudice a quo deliberato se procedere o meno per "decreto penale di condanna", ma essendosi limitato a rilevare che il procedimento potrà essere definito con "decreto" ai sensi dell'art. 506 del Codice di procedura penale.

In ordine alla seconda eccezione rileva che nell'ordinanza v'è la contaminazione tra il concetto di rilevanza della questione - senza la cui risoluzione non può essere definito il giudizio principale - e la pretesa di sindacare, aprioristicamente, gli effetti di altra norma la cui applicazione, non richiesta ai fini della risoluzione del giudizio in corso, avrà luogo soltanto dopo la definizione di detto giudizio, ossia dopo l'emissione del decreto di condanna.

Nel merito l'Avvocatura sostiene che la questione proposta è infondata.

Dopo aver rilevato che i contributi previsti dalle norme impugnate hanno carattere di imposta lato sensu giudiziaria e che la Cassa di previdenza degli avvocati o procuratori, rappresenta interessi previdenziali della categoria e non professionali ed ha natura di ente pubblico, assolvendo finalità anche nell'interesse della collettività, l'Avvocatura nega che sussista il denunciato contrasto con l'art. 53 della Costituzione. Dal lato passivo l'imposta si applica non soltanto in relazione a manifestazioni immediate e generali di capacità contributiva, ma anche in occasione di prestazione di servizi, come manifestazioni ed indici di detta capacità, ond'è che vien meno ogni esigenza di correlazione tra il tributo e il servizio; dal lato attivo, perché la destinazione del provento dell'imposta è problema finanziario che non può interessare il diritto di eguaglianza; che, tuttavia, non è violato, rientrando nei fini dello Stato, il provvedere alla integrazione dei compiti degli enti assistenziali e previdenziali (artt. 2 e 38 Cost.) mediante prelievi di ricchezza in base a manifestazioni di capacità contributiva, indipendentemente dalla correlazione fra dette manifestazioni e la destinazione del provento.

Del pari insussistente sarebbe l'assunta violazione dell'articolo 98, comma primo, della Costituzione. A prescindere da ogni considerazione sulla portata di questa norma costituzionale con la quale si è inteso implicitamente affermare che i pubblici impiegati debbono essere indipendenti da influenze politiche, l'Avvocatura osserva che, dovendosi i contributi in esame configurare lato sensu come tributi giudiziari, la riscossione di essi non può non rientrare nei compiti istituzionali dei pubblici impiegati degli uffici del registro e delle cancellerie giudiziarie.

L'Avvocatura conclude in via principale perché la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile ed in via subordinata perché sia dichiarata infondata.

1. - I giudizi promossi con le due ordinanze indicate in epigrafe vanno riuniti e decisi con unica sentenza poiché identica è la questione di legittimità costituzionale in essi proposta.

2. - In via preliminare devono però essere esaminate le eccezioni di inammissibilità e di irrilevanza svolte dall'Avvocatura relativamente alla questione sollevata dal pretore di Asti con ordinanza 27 ottobre 1967 emessa nel corso del procedimento penale a carico di Durante Lorenzo, imputato della contravvenzione prevista dall'art. 106 del Codice della strada.

In ordine alla prima eccezione, dopo aver richiamato le sentenze di questa Corte con le quali è stato negato che il pubblico ministero possa sollevare una questione di legittimità costituzionale, e ricordato che nel procedimento "per decreto" il pretore esercita i poteri del pubblico ministero in fase istruttoria e quelli del giudice di cognizione nella emissione del provvedimento, l'Avvocatura osserva che l'ordinanza sembra essere emessa in fase istruttoria, non avendo il giudicante deliberato se procedere o non con decreto; da ciò l'inammissibilità della proposta questione per difetto di legittimazione a promuoverla.

L'eccezione va respinta perché basata su erroneo presupposto. Ed invero, nella specie, è fuor di dubbio che il pretore abbia deliberato sulla questione di costituzionalità in veste di giudice che ha poteri decisorii per la definizione di un processo di sua competenza. Nella motivazione dell'ordinanza è contenuta l'affermazione che "il procedimento potrà essere definito - ai sensi dell'art. 506 del Codice di procedura penale - mediante emissione di decreto penale di condanna" e si ravvisa "la necessità di sollevare d'ufficio l'eccezione" di incostituzionalità delle norme che impongono l'obbligo a pubblici impiegati di riscuotere il contributo gravante sui decreti penali di condanna non opposti, in considerazione del fatto che "la cancelleria dovrà poi provvedere, ai sensi dell'art. 586 dello stesso Codice; alla notifica del precetto con il quale al condannato verrà fatta ingiunzione di pagare, non soltanto la pena pecuniaria che sarà stabilita e le spese del procedimento, ma anche il contributo a favore della cassa di previdenza avvocati e procuratori".

Contrariamente quindi a quanto ritenuto, il pretore ha pronunciato l'ordinanza di rinvio dopo essere pervenuto alla determinazione di definire il giudizio di sua cognizione, giusta i poteri decisorii riconosciutigli dall'ordinamento, con un decreto penale di condanna, provvedimento che ha poi ravvisato di non poter emettere per la pregiudizialità o rilevanza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

3. - Del pari non fondata è l'eccezione di irrilevanza sollevata dall'Avvocatura in base alla considerazione che le norme impugnate non necessitano ai fini della decisione del giudizio principale, ma troveranno applicazione solo dopo la definizione dello stesso.

È stato più volte affermato che la valutazione della rilevanza di una questione di legittimità costituzionale, proposta in via incidentale, rispetto al tema del giudizio principale, rientra nella competenza esclusiva del giudice a quo, e che, quando risulti dal testo dell'ordinanza di rimessione che tale valutazione è stata compiuta ed è sufficientemente motivata, non compete alla Corte accertare se la soluzione della questione sottoposta al suo esame sia o meno necessaria ai fini della decisione della controversia.

Ora, poiché il pretore di Asti ha formulato e motivato il suo giudizio in punto di rilevanza della proposta questione, anche l'eccezione di inammissibilità sollevata sotto questo profilo deve essere respinta.

4. - Venendo al merito della questione di costituzionalità è anzitutto da rilevare che essa può considerarsi propriamente proposta nei confronti degli artt. 3 e 4 della legge 5 luglio 1965, n. 798, che è l'ultima legge, in ordine di tempo, riguardante la previdenza e assistenza a favore

degli avvocati e procuratori legali. Nelle censure di incostituzionalità, per contrasto con gli artt. 53 e 98, comma primo, della Costituzione, mosse contro le norme indicate restano infatti assorbite le identiche censure avanzate anche nei confronti delle corrispondenti disposizioni contenute in precedenti testi normativi disciplinanti la stessa materia (artt. 19 e 22 legge 8 gennaio 1952, n. 6; 5 e 6 legge 31 luglio 1956, n. 991; e 3 e 4 legge 25 febbraio 1963, n. 289).

Per quanto attiene alla lamentata, violazione dell'art. 53 della Costituzione la questione ha già formato oggetto di puntuale decisione da parte di questa Corte la quale, con sentenza n. 23 del 1968 pubblicata nelle more del presente giudizio, ha statuito che le prestazioni patrimoniali imposte dagli articoli 3 e 4 della legge n. 798 del 1965 sono da considerare tributi lato sensu giudiziari e, in quanto tali, estranei all'ambito di applicazione del citato precetto costituzionale, il quale ha riguardo soltanto a prestazioni di servizi il cui costo non si può determinare divisibilmente.

È stato altresì affermato nella citata decisione che l'imposizione dei contributi in oggetto si fonda sulla necessità discrezionalmente ma ragionevolmente avvertita dal legislatore di far gravare oneri patrimoniali sopra soggetti che godono divisibilmente del servizio giudiziario, e che i contributi in parola, sebbene affluiscano alla cassa di previdenza ed assistenza in favore degli avvocati e procuratori legali, sono rivolti al perseguimento di finalità di carattere pubblico poiché è compito dello Stato assicurare la tutela previdenziale di una categoria di lavoratori o mediante erogazioni poste direttamente a suo carico o con l'imposizione di prestazioni patrimoniali nella forma di contributi. Nel caso in esame l'intervento dello Stato si è appunto realizzato oltre che per via diretta mediante versamenti alla cassa di alcuni proventi stabiliti per legge, anche indirettamente ponendo alcuni contributi a carico di quei soggetti che, con o senza l'ausilio di un professionista legale, si giovano del servizio giudiziario del quale gli esercenti la professione forense sono indispensabili collaboratori.

5. - Dalla motivazione della richiamata sentenza è dato trarre chiari e idonei argomenti per dichiarare l'infondatezza anche della censura di incostituzionalità con la quale si deduce la violazione dell'art. 98, comma primo, della Costituzione.

Il carattere pubblico dell'ente cui i contributi in questione vengono devoluti, le pubbliche finalità previdenziali che ne hanno determinato la imposizione e la loro connessione con la prestazione del servizio giudiziario, consentono infatti di ritenere che il particolare sistema di riscossione e versamento posto dalla legge impugnata a carico dei cancellieri e degli uffici del registro non contrasti con l'invocato precetto costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della legge 5 luglio 1965, n. 798, contenente modifiche alle leggi 8 gennaio 1952, n. 6, e 25 febbraio 1963, n. 289, riguardanti la previdenza ed assistenza forense, sollevata con le ordinanze indicate in epigrafe, in riferimento agli artt. 53 e 98, comma primo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 1969.

ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI -
GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.