CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **369/1988** (ECLI:IT:COST:1988:369)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **DELL'ANDRO**
Udienza Pubblica del **27/10/1987**; Decisione del **23/03/1988**
Deposito del **31/03/1988**; Pubblicazione in G. U. **13/04/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13774 13775 13776 13777 13778 13779 13780 13781 13782 13783 13784 13785**
Atti decisi:

N. 369

SENTENZA 23-31 MARZO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, avv. Mauro FERRI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 31, 34, 35, 38, 39, 43 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e 8 quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146 (Proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive) promossi con ordinanze emesse il 18 marzo 1985 dal Pretore di Pietrasanta, il 17 maggio e il 20 marzo 1985 dal Pretore di Palmi, il 15 maggio 1985 dal Pretore di Male' (n. 2 ordinanze), il 2 luglio 1985 dal Tribunale di Lucera, il 14 ottobre 1985 dal Pretore di Roma, il 17 aprile 1986

dal Pretore di Bagnara Calabra, il 10 aprile 1986 dal Tribunale di Spoleto, il 28 ottobre 1986 dal Pretore di Bergamo, l'8 ottobre 1986 dal Pretore di Vittoria e il 30 ottobre 1986 dal Pretore di Trentola, rispettivamente iscritte ai nn. 329, 565, 567, 585, 586, 694 e 888 del registro ordinanze 1985 e ai nn. 433, 519, 824, 842 e 843 del registro ordinanze 1986 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 155 bis dell'anno 1985, nn. 8, 11, 23, 44 e 47/1_ s.s. dell'anno 1986 e nn. 5, 9 e 8/1_ s.s. dell'anno 1987.

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

udito nell'udienza pubblica del 27 ottobre 1987 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

udito l'Avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza del 18 marzo 1985 (Reg. ord. n. 329/85) il Pretore di Pietrasanta ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, 79 e 101, secondo comma, Cost., degli artt. 31, 35, 38, 39 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) nella parte in cui, sotto la forma d'oblazione, mascherano una vera e propria amnistia generalizzata a qualsiasi tipo di reato edilizio commesso entro il 1 ottobre 1983, senza alcuna discriminazione tra abuso solo formale e sostanziale e tra opere sanabili e non nonché nella misura in cui escludono un qualsiasi controllo del giudice penale sulla sanabilità dell'abuso ai fini della sospensione del giudizio e dell'estinzione del reato.

Il Pretore rileva che, ai sensi degli artt. 44 e 35 legge n. 47/85, tutti i procedimenti penali per abusi edilizi commessi anteriormente al 1_ ottobre 1983 sono automaticamente sospesi dall'entrata in vigore della legge sino alla scadenza del termine di cui all'art. 35. La sanatoria edilizia di cui agli artt. 31 ss. ha però un carattere anomalo, trattandosi in realtà di vera e propria amnistia condizionata, che avrebbe dovuto essere emanata dal Capo dello Stato su legge di delegazione delle Camere e non già di oblazione extraprocessuale o di conciliazione amministrativa.

Ed invero, essa è innanzitutto completamente diversa da quella prevista come istituto generale per il futuro dalla stessa legge all'art. 13, in quanto quest'ultima consegue solo nel caso in cui l'opera non contrasti con gli strumenti urbanistici e riguarda quindi gli abusi edilizi solo formali, mentre, per l'abusivismo pregresso, la sanatoria è generalizzata a tutti gli abusi formali e sostanziali, indipendentemente dalla conformità agli strumenti urbanistici.

La sanatoria di cui all'art. 31, inoltre, non ha natura reale, ossia non riguarda l'opera abusiva, ma unicamente la posizione soggettiva dell'interessato che presenti la domanda d'oblazione e che paghi la somma determinata dal comune, mentre l'azione penale prosegue contro il coautore dell'illecito che non acceda al meccanismo della sanatoria. Ciò dimostra che la c.d. sanatoria non determina automaticamente il rientro nella legalità dell'opera abusiva, non è cioè una vera e propria sanatoria del tipo più generale previsto dall'art. 13, ma opera soltanto come causa soggettiva d'estinzione del reato al pari dell'amnistia, che presuppone l'accettazione dell'imputato.

L'art. 39, poi, laddove dispone che "l'effettuazione dell'oblazione, qualora le opere non possano conseguire la sanatoria, estingue i reati contravvenzionali", conferma in modo inequivoco che l'oblazione non produce di per sé la sanatoria amministrativa dell'abuso edilizio, che può restare tale e soggetto alle sanzioni amministrative. Essa non ha, dunque, il compito di regolarizzare amministrativamente l'abusivismo bensì il ben diverso fine d'eliminare

il carattere penale dell'illecito edilizio, producendo in pratica gli effetti estintivi propri dell'amnistia, anche se mascherata sotto forma di oblazione amministrativa. Il che è altresì dimostrato dal fatto che l'oblazione estingue il reato edilizio anche nei casi in cui siano state già applicate in via definitiva le sanzioni amministrative pecuniarie (art. 43).

Caratteri dell'amnistia impropria si riscontrano ancora nell'art. 38, secondo cui l'oblazione opera anche nel caso che vi sia stata sentenza definitiva di condanna per il reato edilizio; in tal caso, peraltro, cessano anche gli effetti penali della condanna, dell'oblazione viene fatta menzione nel casellario giudiziale e della condanna che si tiene conto ai fini dell'applicazione della recidiva e della sospensione condizionale della pena.

Altri dubbi di legittimità costituzionale, prosegue il giudice a quo, derivano dalla superficialità della procedura amministrativa che conduce alla sanatoria. L'art. 35 si limita infatti a richiedere che la domanda sia corredata da una descrizione più o meno sommaria delle opere e da una dichiarazione con allegata documentazione. L'interessato può poi proseguire i lavori abusivi dopo il versamento della prima rata dell'oblazione, decorsi 30 giorni dalla notifica al Comune del proprio intendimento. Orbene, la mancanza d'un qualsiasi controllo pubblico sulla veridicità di quanto dichiarato o documentato dall'interessato fa seriamente dubitare della serietà ed efficacia della procedura. D'altra parte, affidare alla sola discrezionalità del privato e della P.A. l'accertamento dell'illecito edilizio e la declaratoria della sua estinzione appare in contrasto coi principi costituzionali del giudice precostituito per legge (art. 25, primo comma, Cost.) e della stessa indipendenza del giudice ordinario (art. 101, secondo comma, Cost.). Dovrebbe, infatti, pur sempre rientrare nel potere-dovere del giudice penale di accertamento del fatto costituente reato, il sindacato su quell'attività del privato e della P.A. che può condurre prima alla sospensione del procedimento penale e dopo all'estinzione del reato. Tale mancato controllo è poi tanto più grave in quanto, ai sensi dell'art. 39, il costruttore abusivo che non possa ottenere la sanatoria può ugualmente conseguire l'impunità penale solo che presenti una qualsiasi domanda di sanatoria versando l'acconto previsto.

L'automaticità della sospensione del procedimento penale e dell'estinzione del reato edilizio, collegate ad una mera attività dell'imputato svincolata da qualsiasi possibilità di controllo o di serio riscontro probatorio, determina poi la violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e di quello del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma, Cost.).

D'altra parte, ai sensi dell'art. 35, il Comune è tenuto a ricevere l'istanza di sanatoria, dovendo attenersi a quanto dichiarato dall'interessato; solo successivamente, accertata l'impossibilità di sanatoria, potrà rigettare la domanda. Neppure il Comune ha, quindi, facoltà di sindacare fin dall'inizio la fondatezza e la serietà della domanda di sanatoria e dell'acconto, peraltro versato direttamente allo Stato. In definitiva, il congegno è tale da consentire al privato di conseguire una completa amnistia pur senza adempiere agli oneri posti dalla legge e da consentire inoltre, attraverso il meccanismo del silenzio-accoglimento dopo due anni dalla domanda, che conseguano la sanatoria senza alcun controllo anche opere che la legge stessa dichiara non sanabili (art. 35, dodicesimo comma).

Altra grave disparità di trattamento è poi prevista dall'art. 39 laddove consente anche ai titolari di opere non sanabili ex art. 33 d'ottenere l'estinzione del reato edilizio, qualora paghino l'oblazione mentre i titolari di opere sanabili, per ottenere la sanatoria e l'estinzione del reato edilizio, devono non solo pagare l'oblazione ma altresì versare al Comune il contributo di concessione di cui agli artt. 3 e 5 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

2.1. - Analoga questione è stata sollevata, con due ordinanze del 15 maggio 1985 (Reg. ord. n. 585/85 e 586/85) dal Pretore di Male', il quale denuncia, in riferimento agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, e 79 Cost., gli artt. 31, 35 e 38 della legge 28 febbraio 1985, n.

47, nella parte in cui è qualificata oblazione un'amnistia senza il rispetto dell'iter costituzionale per l'emanazione, con ciò cagionando vizi di sostanza; e nella parte in cui si esclude il sindacato del giudice penale per gli effetti conseguenti sul procedimento penale determinandone la sua sottoposizione alla P.A.

Il Pretore osserva che la sanatoria de qua costituisce, sotto le sembianze formali dell'oblazione, una vera e propria amnistia. In primo luogo, infatti, essa fa riferimento a qualsiasi tipo d'abuso, imponendo, per accedere al beneficio, il rispetto del doppio termine delle domande di sanatoria (art. 35) con riferimento ad opere ultimate entro il 1_ ottobre 1983 (art. 31). Orbene, non v'è nell'ordinamento alcun tipo d'oblazione svincolato dal grado e dallo stato del procedimento sanzionatorio, dato che per sua natura l'oblazione adempie alla funzione d'evitare lungaggini e pendenze, favorendo un'anticipata definizione dei fatti illeciti. L'imposizione d'un termine di presentazione delle domande, correlato alle fasi processuali o procedimentali, è quindi un elemento fisiologico dell'istituto mentre la sanatoria in questione opera indipendentemente dal grado di pendenza, anche per reati già sottoposti a giudizio o definiti con sentenza irrevocabile.

Altri dati rivelatori della natura d'amnistia sono ravvisabili nel carattere individuale della sanatoria, che riguarda solo chi adempie alle prescrizioni imposte nonché nel fatto che l'abuso edilizio non sanabile resta tale anche se l'autore abbia conseguito l'estinzione del reato: è quindi evidente che la finalità della sanatoria non è quella di recuperare le opere abusive realizzate in passato bensì unicamente quella di rinunciare indiscriminatamente a perseguire gli autori degli illeciti e d'eliminare il carattere penale, come una vera e propria amnistia.

Le norme impugnate - prosegue il Pretore - sono poi illegittime anche perché il giudizio penale è prima paralizzato e poi caducato senza che il giudice naturale precostituito per legge (art. 25 Cost.) abbia la possibilità di sindacare il rapporto privato-P.A. funzionalizzato alla sanatoria. Questa esigenza d'esame del giudice è ancora più pressante considerando la carenza di rigorose prescrizioni cui ancorare l'accoglibilità della domanda d'oblazione. Anzi, l'eventuale negligenza della P.A., nel pronunciarsi sulla domanda entro 24 mesi, produce l'accoglimento della stessa, così determinando, in violazione dell'art. 101, secondo comma, Cost., la sottoposizione del giudice penale alle deficienze ed omissioni della P.A.

2.2. - Nei giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

Preliminarmente l'Avvocatura dello Stato dubita della rilevanza delle questioni, non risultando che gli imputati abbiano fatto richiesta di condono ma solo di sospensione del procedimento. Nel merito osserva che l'amnistia estingue il reato per virtù propria escludendo, per un certo tempo, taluni fatti dal novero dei reati mentre l'oblazione estingue il reato mediante il pagamento d'una somma di denaro. L'effetto estintivo si ricollega, così, per l'amnistia, al decreto delegato e, per l'oblazione al pagamento. Anche quando è condizionata al pagamento d'una somma di denaro l'amnistia opera sempre per virtù propria mentre la condizione si limita a sospendere l'efficacia della legge delegata. L'effetto estintivo, verificatasi la condizione, si ricollega causalmente alla legge, non alla condizione. Inoltre, senza la volontà dell'interessato l'oblazione non può avere effetto mentre l'amnistia opera anche contro la volontà dell'imputato.

Nella legge in esame, quindi, si riscontra lo schema tipico dell'oblazione e non quello dell'amnistia ed anzi si tratta d'uno dei tanti casi d'oblazione extraprocessuale, meglio qualificata come conciliazione amministrativa, regolata dalla singola legge che la prevede. Non ha rilievo poi che la sanatoria operi solo come causa soggettiva d'estinzione del reato: infatti, l'amnistia opera anche quando non vi sia stata accettazione, allorché nel prosieguo del giudizio l'imputato sia riconosciuto colpevole mentre l'oblazione in esame opera solo in presenza dell'istanza dell'interessato.

Né a favore della natura d'amnistia può valere il fatto (art. 38, quinto comma) che dell'estinzione del reato per oblazione possono fruire anche soggetti diversi dal proprietario del bene, senza che ciò comporti la sanatoria dell'abuso o il fatto (art. 39) che l'estinzione dei reati può conseguire anche quando la sanatoria dell'abuso non sia possibile. La legge, infatti, ha inteso consentire sia la sanatoria amministrativa degli abusi e sia l'estinzione dei reati ad essi connessi, anche indipendentemente, in taluni casi, dalla loro sanatoria. I due istituti della sanatoria e dell'oblazione estintiva del reato restano peraltro distinti, senza che fra loro corra in astratto alcuna correlazione necessaria, sicché ben può ammettersi che la sanatoria sia inibita pur in presenza dell'oblazione estintiva del reato.

Né, infine, può valere il richiamo all'art. 38, terzo comma, il quale va inteso nel senso che l'oblazione effettuata dopo la sentenza definitiva di condanna, lungi dal comportare al contrario che per l'amnistia impropria - l'estinzione del reato e la cessazione d'esecuzione della condanna, si limita ad esplicare effetti solo per il futuro, sicché di essa, annotata al casellario giudiziale, non si terrà conto ai fini della recidiva e della sospensione condizionale della pena.

Quanto poi al preteso contrasto con gli artt. 25 e 101, secondo comma, Cost., l'Avvocatura nega che l'attività oblatoria del privato sia sottratta a qualsiasi controllo giurisdizionale o amministrativo. La domanda di sanatoria deve infatti essere presentata corredata dalla prova dell'eseguito versamento dell'oblazione nella misura dovuta; il Sindaco determina poi in via definitiva l'importo dell'oblazione, rilasciando, previa esibizione della ricevuta di versamento delle somme ancora dovute, il titolo in sanatoria, donde la piena possibilità di controllo amministrativo, non preclusa neppure dal c.d. silenzio-assenso di cui all'art. 35, dodicesimo comma, il quale non solo non opera per i casi d'insanabilità di cui all'art. 33 ma lascia fermo il disposto dell'art. 40, primo comma, che inibisce, di fatto, d'avvalersi d'istanze infedeli. Sul piano giurisdizionale, poi, non solo ogni controversia è devoluta ai T.A.R. ma anche il controllo sulla corretta applicazione dell'oblazione non è sottratto al giudice penale, il quale, ai fini della sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato, è pur sempre tenuto a svolgere in via incidentale un accertamento sulla sussistenza dei requisiti del fatto estintivo.

Né infine sussiste disparità di trattamento tra titolari d'opere non sanabili e titolari d'opere sanabili, trattandosi di posizioni diverse. Questi ultimi, invero, se sono tenuti a versare gli oneri accessori, mantengono però la disponibilità del bene mentre i primi, pur potendo usufruire dell'estinzione del reato, vedono il bene abusivo assoggettato alle sanzioni di cui al capo 1_ della legge.

3.1. - Con due ordinanze del 20 marzo (Reg. ord. n. 567/85) e del 17 maggio 1985 (Reg. ord. n. 565/85) il Pretore di Palmi, nel corso di due procedimenti d'esecuzione penale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., degli artt. 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui, nel caso sia già intervenuta sentenza definitiva di condanna, non prevedono la sospensione dell'esecuzione della pena nei confronti dei soggetti che possono godere della sanatoria e l'estinzione della pena, ove siano integrati i presupposti della sanatoria.

Il Pretore premette che il condono edilizio in questione non costituisce né un'amnistia né un'oblazione processuale bensì una nuova ipotesi d'oblazione amministrativa con conseguente presa d'atto in sede giurisdizionale d'una causa estintiva venuta in essere nella sede amministrativa. Data tale qualificazione, non possono trovare applicazione gli artt. 593 e 596 c.p.p., che si riferiscono esclusivamente all'amnistia e all'indulto e che, regolando situazioni eccezionali, non sono estensibili in via analogica. D'altra parte, dagli artt. 38, terzo comma, e 44 emerge che l'oblazione lascia sopravvivere, a differenza dell'amnistia impropria, la pena principale.

Orbene è contraddittorio che la sanatoria in questione, la quale ha gli stessi effetti (estinzione del reato) dell'amnistia propria, ove intervenga dopo la sentenza definitiva, abbia,

senza alcuna ragione, da un lato effetti più favorevoli dell'amnistia impropria (elimina gli effetti penali della condanna) e dall'altro lasci sopravvivere l'effetto principale della condanna (esecuzione della pena) che è invece eliminato dall'amnistia impropria. I detti artt. 38, terzo comma, e 44, quindi, nella parte in cui non prevedono la sospensione dell'esecuzione della pena nei confronti dei soggetti che possono godere della sanatoria - il primo - e l'estinzione della pena, ove siano integrati i presupposti della sanatoria - il secondo - appaiono in contrasto col principio d'uguaglianza, perché irragionevolmente trattano più sfavorevolmente, sotto il profilo dell'esecuzione della pena principale, i beneficiari o possibili beneficiari dell'oblazione rispetto ai beneficiari dell'amnistia impropria.

È inoltre illogico che la sanatoria, intervenendo dopo la sentenza definitiva, elimini gli effetti marginali della condanna e lasci sopravvivere quello principale dell'esecuzione della pena, attesa, altresì, la ratio di favore nei confronti delle costruzioni abusive pregresse cui è improntata la legge. Il dato estrinseco e formale del passaggio in giudicato della sentenza, quindi, nel caso dell'amnistia non impedisce l'estinzione della pena, mentre l'impedisce nel caso di condono edilizio, con evidente disparità di trattamento.

La questione, afferma poi il Pretore, è rilevante per le conseguenze che la sua decisione potrà nei casi di specie avere sull'esecuzione della pena, trattandosi di reato che, da un punto di vista temporale, potrebbe beneficiare del condono edilizio.

3.2. - Nei giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

Preliminarmente l'Avvocatura eccepisce l'irrilevanza delle questioni, non risultando al giudice a quo l'attuosa intenzione dei condannati d'avvalersi del condono edilizio.

Nel merito osserva che la disparità di trattamento non può dedursi né con riguardo ai procedimenti definiti con sentenza passata in giudicato rispetto a quelli in itinere (che integrano ovviamente realtà giuridiche ed ontologiche non comparabili) né con riguardo ai due istituti dell'amnistia impropria e dell'oblazione ex lege 47 del 1985 (che lo stesso Pretore esattamente differenzia).

D'altronde la disciplina differenziale dettata, non che limitarsi a discriminare irragionevolmente i condannati de quibus rispetto ai soggetti fruenti d'una ipotetica amnistia impropria, bilancia, invece, equilibratamente vantaggi e svantaggi in una situazione peculiare in cui rilievo penale e amministrativo presentano singolari e delicate interferenze. L'asserito maggior pregiudizio per il condannato è in effetti compensato non solo dal fatto che, annotata l'oblazione nel casellario giudiziale, della condanna non si terrà conto ai fini della recidiva e della sospensione condizionale (mentre in tal senso non opera l'amnistia) ma anche dal fatto che, salve eccezioni, l'oblazione de qua comporta anche la sanatoria dell'opera abusiva, pur posta in essere nello svolgimento d'attività criminosa.

4.1. - Analoga questione di legittimità costituzionale degli artt. 38, primo comma e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 - nella parte in cui non prevedono la sospensione dell'esecuzione della pena a favore dei richiedenti la concessione in sanatoria già condannati con sentenza definitiva prima dell'entrata in vigore della legge n. 47/85, i quali, trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 31, abbiano presentato la domanda entro il prescritto termine e versato le somme di cui al primo comma dell'art. 35 - è stata sollevata dal Pretore di Vittoria con ordinanza dell'8 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 842/86).

Nel merito il Pretore svolge considerazioni simili a quelle contenute nelle ordinanze del Pretore di Palmi, sottolineando in particolare l'irrazionale disparità di trattamento in danno di chi sia stato condannato con sentenza definitiva prima dell'entrata in vigore della legge n. 47/85 (il quale non può conseguire l'estinzione del reato) rispetto a chi abbia costruito nello

stesso periodo, violando le medesime disposizioni, senza però essere stato condannato con sentenza definitiva per ragioni a lui estranee.

4.2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo il rigetto della questione con considerazioni identiche a quelle svolte relativamente alla questione sollevata dal Pretore di Palmi.

5.1. - Diversa questione è stata sollevata, con ordinanza del 17 aprile 1986 (Reg. ord. n. 433/86) dal Pretore di Bagnara Calabra, il quale ha denunciato, in riferimento all'art. 3 Cost., l'art. 38, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, "nella parte in cui non prevede la sospensione dell'esecuzione della pena a favore dei richiedenti la sanatoria già condannati con sentenza definitiva in data antecedente all'entrata in vigore della legge n. 47/85, i quali, trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 31 della legge, hanno presentato la domanda entro il termine perentorio di legge, accompagnata dall'attestazione del versamento delle somme di cui al primo comma dell'art. 35".

Il Pretore, dopo aver premesso che nella specie la condannata aveva versato le prime due rate nella misura prevista dall'art. 35, primo comma, legge n. 47/85, osserva che alla sanatoria in questione si riconnettono effetti estintivi non solo del reato ma anche dell'esecuzione della condanna, nel caso di sentenza passata in giudicato, più ampi di quelli prodotti dall'amnistia impropria. Tali effetti, però, per il raccordo del terzo al secondo comma dell'art. 38, possono conseguire soltanto in caso d'oblazione interamente corrisposta e non di versamento della sola somma prevista dal primo comma dell'art. 35, tenuto conto che non sarebbe logico riconnettere l'estinzione dei reati edilizi ad un pagamento completo ovvero parziale dell'oblazione a seconda che il procedimento penale sia o meno definito. Senonché la corresponsione parziale delle somme di cui all'art. 35, primo comma, non può comportare nemmeno una sospensione dell'esecuzione della pena analogamente a quanto previsto dall'art. 38, primo comma, per il procedimento penale e per quello relativo alle sanzioni amministrative. Dall'interpretazione sia letterale dell'art. 38, primo comma, sia sistematica dello stesso in relazione all'art. 44, primo comma, emerge infatti che la sospensione riguarda solo l'esecuzione amministrativa e non quella penale.

Da ciò però deriva un diverso trattamento tra coloro che hanno presentato nei termini domanda di sanatoria e versato la somma di cui all'art. 35, primo comma, ed hanno un procedimento penale in corso, i quali possono usufruire della sospensione del procedimento stesso e coloro che hanno adempiuto alla medesima procedura e hanno riportato una condanna definitiva, ma non ancora eseguita, i quali non possono giovarsi della sospensione dell'esecuzione della pena e sono ad essa assoggettati, nonostante l'intera corresponsione dell'oblazione comporti anche per loro l'estinzione del reato e dell'esecuzione della condanna. Tale diverso trattamento, oltreché incongruo logicamente (conducendo una medesima fattispecie giuridica a due effetti opposti a seconda dei soggetti cui viene applicata) è anche ingiustificato, dato che la sanatoria è riconnessa a fattori estrinseci ed indipendenti dalla volontà dei richiedenti.

5.2. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata e svolgendo considerazioni identiche a quelle svolte nel giudizio relativo alla questione sollevata dal Pretore di Palmi.

6.1. - Il Tribunale di Lucera, con ordinanza del 2 luglio 1985 (Reg. ord. n. 694/85) e il Pretore di Trentola, con ordinanza del 30 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 843/86) hanno sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., degli artt. 31, 34, 35, 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui non è prevista l'applicazione dei benefici ivi contemplati anche per chi è imputato del reato di lottizzazione abusiva c.d. negoziale.

Osservano i giudici a quibus che, ai sensi degli artt. 35, settimo comma, e 38, secondo comma, legge n. 47/85, è estinguibile il reato di lottizzazione abusiva previsto dall'art. 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, come modificato dall'art. 20 legge n. 47/85, soltanto nell'ipotesi di lottizzazione abusiva realizzata con esecuzione d'opere e non anche nel caso di c.d. lottizzazione abusiva negoziale, caratterizzata dal solo frazionamento e vendita dei lotti. Orbene, la mancata previsione dell'estinzione per quest'ultimo reato, che (non comportando una compromissione di fatto della programmazione territoriale) costituisce in ogni caso un quid minus rispetto alla più grave ipotesi di lottizzazione abusiva con opere, appare in contrasto col principio d'eguaglianza, in quanto condotte ugualmente lesive dello stesso bene penalmente protetto risultano disciplinate differentemente.

Il Pretore di Trentola sottolinea inoltre che la lottizzazione abusiva c.d. negoziale non solo non è stata in alcun modo prevista dalla legge n. 47/85 ma che per essa non si potrebbe comunque determinare la somma da versare a titolo d'oblazione, dato che la tabella fa riferimento ad "opere", ad "interventi" o a "modalità d'esecuzione" che presuppongono pur sempre che un manufatto sia stato realizzato.

6.2. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

Preliminarmente l'Avvocatura dello Stato eccepisce la mancanza d'una esauriente motivazione della rilevanza, in quanto l'art. 18 legge n. 47/85 ha dato una nuova definizione della lottizzazione abusiva c.d. negoziale, sicché non può escludersi che, nella specie, possa trovare applicazione il principio della legge penale successiva più favorevole.

Nel merito osserva che l'art. 35, settimo comma, legge n. 47/85 sembra avere non il significato d'escludere dall'estinzione la lottizzazione abusiva c.d. negoziale, bensì quello d'imporre una condizione ulteriore, nei casi di lottizzazione abusiva con opere, per l'ottenimento della concessione edilizia in sanatoria; condizione che non ha ragion d'essere nel caso del solo negozio, in cui ciò che è destinata ad essere sanata è unicamente un'attività preparatoria, ritenuta dalla legge di per se stessa punibile. Per contro, l'art. 38, secondo comma, ha una portata talmente ampia che non può distinguersi tra tipo e tipo di reato oblabile e quindi estinguibile. Indubbiamente, per la lottizzazione negoziale sorgono difficoltà applicative in carenza delle opere abusive cui commisurare l'ammontare dell'oblazione. Peraltro, non dovrebbe essere vietato il ricorso all'analogia (che qui sarebbe in bonam partem) dell'ipotesi di lottizzazione con opera con quella con sola previsione d'opere da eseguire, ipotizzandosi, solo a questo fine, l'avvenuta realizzazione delle progettate opere o costruzioni.

In ogni caso, se fosse esatta l'interpretazione dei giudici a quibus, essa non violerebbe il principio di ragionevolezza, in quanto la discriminazione troverebbe razionale giustificazione nel fatto che scopo della legge n. 47/85 non è quello di pervenire a un condono penale bensì quello d'un recupero urbanistico-edilizio, anche ai fini di chiarezza catastale e fiscale. Il che giustificherebbe il riferimento esclusivo alle "opere" da sanare e il nessun interesse per quelle fattispecie criminose realizzatesi senza modificazione esterna della realtà urbanistico-edilizia.

7.1. - Con ordinanza emessa il 14 ottobre 1985 (Reg. ord. n. 888/85) in un procedimento penale a carico di alcuni sindaci ed assessori comunali, imputati, oltre che per il delitto di cui all'art. 328 c.p., anche di reati edilizi per concorso morale con gli autori materiali delle costruzioni abusive e per aver omesso di far demolire o acquisire al comune 544 opere abusive, il Pretore di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, quinto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui non comprende tra i soggetti legittimati a presentare la domanda d'oblazione tutti i concorrenti nel reato di cui all'art. 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e in particolare i soggetti diversi da quelli indicati nell'art. 6 della legge n. 47.

Osserva il Pretore che la causa estintiva dei reati edilizi, prevista dall'art. 38 cit., va qualificata come oblazione extraprocessuale, alla quale sono però ammessi solo i soggetti indicati nell'art. 6 della legge ed il cui effetto estintivo, essendo personale la causa, giova solo in favore di costoro e non degli eventuali concorrenti nei reati edilizi, esclusi dall'oblazione.

Orbene, l'esclusione dalla facoltà d'oblazione di soggetti che pur hanno reso gli illeciti realizzabili, integra un'irragionevole disparità di trattamento, soprattutto considerando che fruiscono della causa estintiva gli autori principali dell'attività antigiuridica mentre ne rimangono esclusi soggetti il cui apporto, ancorché necessario, è stato in sostanza secondario e quindi di minore danno rispetto all'interesse tutelato.

7.2. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, eccependo l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione.

Osserva preliminarmente l'Avvocatura che la questione è nella specie irrilevante in quanto, attesa la particolare qualifica degli imputati, sembra che il reato di cui all'art. 17, lett. b) della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sia per essi assorbito dal più grave delitto di cui all'art. 328 c.p., pur esso contestato.

In ogni caso, qualora fosse ipotizzabile un concorso degli amministratori comunali nel reato edilizio de quo, un trattamento differenziato non sarebbe irrazionale, attesa la maggiore gravità dei reati commessi con abuso di potere o violazione dei doveri inerenti alla pubblica funzione.

8.1. - Con ordinanza del 10 aprile 1986 (Reg. ord. n. 519/86) il Tribunale di Spoleto ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., degli artt. 31, 34 e 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui non prevedono la possibilità d'estinguere il reato mediante oblazione da parte di titolari di concessione in sanatoria d'opere edilizie abusive rilasciata prima dell'entrata in vigore della legge stessa.

Osserva il Tribunale che nella specie la concessione in sanatoria è già stata rilasciata al responsabile dell'abuso prima dell'entrata in vigore della legge n. 47/85, anche se tale concessione non estingueva il reato edilizio. L'imputato, quindi, dovrebbe soggiacere alle sanzioni penali per l'abuso commesso, senza potersi avvalere del procedimento di cui agli artt. 31, 34 e 38 legge n. 47/85. D'altra parte, nemmeno potrebbe applicarsi in via analogica l'art. 22 legge cit., sia perché il rilascio della concessione in sanatoria con la conseguente estinzione dei reati edilizi è subordinato al pagamento dell'oblazione ed agli altri adempimenti necessari sia perché tale normativa si applica solo per gli abusi successivi all'entrata in vigore della legge.

Sussiste pertanto un'irrazionale disparità di trattamento degli imputati che, avendo ottenuto la concessione in sanatoria prima dell'entrata in vigore della legge, non possono ottenere l'estinzione del reato, rispetto a coloro che, pur essendo sottoposti a procedimenti sanzionatori sia amministrativi sia penali per reati edilizi, possono sanare la propria posizione.

8.2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata. Osserva infatti l'Avvocatura che l'art. 22, terzo comma, legge n. 47/85 appare applicabile nella specie ai sensi dell'art. 2, terzo comma, c.p. In ogni caso sarebbe applicabile l'art. 39 legge cit., il quale prevede che l'effettuazione dell'oblazione, qualora le opere non possano conseguire la sanatoria, estingue i reati contravvenzionali. La disposizione sembra infatti estensibile a tutte le ipotesi in cui, per qualsiasi motivo d'ordine logico, la sanatoria di cui agli artt. 31 ss. non possa comunque essere accordata per l'esistenza di fatti preclusivi, fra i quali rientra pure quello di specie.

9.1. - Con ordinanza del 28 ottobre 1986 (Reg. Ord. n. 824/86) il Pretore di Bergamo ha

sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 38 e 43 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui non prevedono la possibilità per coloro che abbiano demolito le opere abusive o contro i quali siano state attivate procedure di demolizione, d'oblare il reato, nonché dell'art. 8 quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146, nella parte in cui fissa un termine per la mancata perseguibilità in sede penale dei reati relativi ad opere demolite.

Osserva il Pretore che la domanda di sanatoria ex artt. 31 ss. presuppone la persistenza dell'opera abusiva, essendo appunto finalizzata a legittimarne a posteriori la conservazione. Ciò emerge chiaramente, ad esempio, dagli artt. 34, 35, 37 e dall'art. 43, secondo cui l'esistenza di provvedimenti sanzionatori non ancora eseguiti ovvero ancora impugnabili o nei cui confronti pende impugnazione, non impedisce il conseguimento della sanatoria. Argomentando a contrario si deduce che l'esistenza della demolizione preclude la presentazione della domanda di condono.

La conseguenza è allora l'assoggettamento alle sanzioni penali anche nel caso che le opere abusive, demolite d'ufficio, siano state ultimate entro il 1_ ottobre 1983. Senonché tale esclusione della possibilità di effettuare l'oblazione e conseguire l'estinzione del reato è ingiustificata, discriminatoria e contrastante col principio d'eguaglianza, venendo sostanzialmente a premiare coloro che, a causa dell'inerzia delle amministrazioni comunali, hanno conservato l'opera abusiva, nei confronti di coloro che se la sono vista demolire. E tale disparità di trattamento è ancora più evidente quando, come nella specie, la demolizione è stata effettuata in pendenza dei termini per presentare la domanda di sanatoria, i quali sono stati ulteriormente prorogati al 31 dicembre 1986.

Le medesime considerazioni possono riferirsi anche all'ipotesi in cui la demolizione sia stata effettuata dopo il 7 luglio 1985, data d'entrata in vigore della legge 21 giugno 1985, n. 289, che ha convertito il D.L. 23 aprile 1985, n. 146, il cui art. 8 quater sancisce la non perseguibilità in qualunque sede di coloro che abbiano demolito od eliminato le opere abusive entro il termine d'entrata in vigore della legge di conversione suddetta. Non si comprende, infatti, il motivo della fissazione di tale data, la cui non coincidenza con i termini stabiliti per la presentazione della domanda di condono lascia "scoperto" un arco di tempo, intercorrente appunto tra il 7 luglio 1985 ed il 13 dicembre 1986, in cui la rimozione delle opere abusive non assume alcuna rilevanza ai fini della responsabilità penale. Ne consegue che chi ha realizzato le opere entro il 1_ ottobre 1983 e le ha poi spontaneamente rimosse dopo il 7 luglio 1985 ma pur sempre prima della scadenza dei termini per chiedere il condono, dovrà essere assoggettato alle sanzioni penali.

9.2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo il rigetto della questione. Osserva l'Avvocatura che le norme impugnate vanno interpretate nel senso che, anche per le opere demolite, d'ufficio o spontaneamente, sia possibile oblare il reato con la conseguente estinzione dell'azione penale. Lo scopo prefissosi dal legislatore emerge infatti dagli artt. 39 e 43, ove si configurano ipotesi in cui, sia per costruzioni non suscettibili di sanatoria sia per quelle suscettibili di sanatoria, l'opera è demolita e ciò nonostante, a oblazione pagata, il reato è estinto.

10. - Tutte le suddette ordinanze di rimessione sono state regolarmente notificate, comunicate e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale.

Considerato in diritto

1. - Le questioni sollevate dalle ordinanze in epigrafe sono identiche od analoghe e

possono, pertanto, essere decise con unica sentenza.

2. - La prima questione sottoposta all'esame della Corte attiene alla natura giuridica del c.d. "condono edilizio" di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47. Risultano, infatti, impugnati dal Pretore di Pietrasanta (con l'ordinanza emessa il 18 marzo 1985, Reg. ord. 329/85) gli artt. 31, 35, 38, 39 e 44 e dal Pretore di Male' (con le ordinanze nn. 585 e 586 del 1985, emesse entrambe il 15 maggio 1985) gli artt. 31, 35 e 38 della sopra citata legge, assumendosi anzitutto che le predette norme configurino un provvedimento, non emesso con le garanzie di cui all'art. 79 Cost., d'amnistia "mascherato". I giudici a quibus escludono che il condono edilizio integri un'ipotesi d'oblazione, come sostenuto dall'Avvocatura dello Stato; questa Corte, pertanto, è necessitata a prendere posizione, nei limiti, s'intende, di questa sede, anzitutto sulle figure dell'amnistia e dell'oblazione (al fine di stabilire se le norme impugnate integrino l'una o l'altra figura) e, nel caso l'indagine risulti negativa (nel senso che le predette norme non s'inquadrino nelle citate figure giuridiche) a delineare la natura "atipica" (anche questa tesi è sostenuta da altre ordinanze di rimessione citate in epigrafe) del "condono edilizio" qui in discussione. Va, intanto, ricordato che il Pretore di Pietrasanta, nell'impugnare le citate norme, fa riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, 79 e 101, secondo comma, Cost. mentre il Pretore di Male', nell'impugnare le norme innanzi indicate, agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma e 79 Cost.

Vanno, anzitutto, respinte le eccezioni, sollevate dall'Avvocatura dello Stato, d'inammissibilità, per difetto di rilevanza, delle preindicate ordinanze del Pretore di Male'. Dalle stesse ordinanze risulta, infatti, che gli imputati hanno chiesto la sospensione dei procedimenti penali a loro carico, ai sensi del combinato disposto degli artt. 44 e 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per i reati ascritti, consumati anteriormente al 1° ottobre 1983: quest'ultima data costituisce, infatti, ex art. 31 della citata legge, limite temporale per fruire della normativa richiamata. La richiesta di sospensione dei procedimenti penali, di cui alla legge n. 47 del 28 febbraio 1985, attesta, in maniera inequivocabile, la volontà degli imputati di valersi dell'intera procedura di sanatoria e di fruire del "condono edilizio" previsto dalla stessa legge. Non è, pertanto, inibito al Pretore di Male' sollevare, già in sede di richiesta di sospensione dei procedimenti a quibus, questioni di costituzionalità relative a vari articoli della legge in esame che già erano divenuti, con la richiesta sospensione dei procedimenti, rilevanti nella specie. Il dibattito sulla natura giuridica del c.d. "condono edilizio" di cui alle norme impugnate si è sviluppato, durante i lavori preparatori della legge in discussione e successivamente all'emanazione della stessa legge, partendo da tre distinte posizioni: per la prima, il condono edilizio in esame costituirebbe forma (per i più anomala) d'amnistia condizionata (così la definiscono, infatti, le ordinanze di rimessione dei Pretori di Pietrasanta e Male'); per la seconda, lo stesso condono costituirebbe forma particolare d'oblazione extraprocessuale; per la terza, infine, rilevata la difficoltà d'inquadrare le norme impugnate in una delle due figure, rilevato altresì il vizio concettualistico e l'"apriorismo logico" di volere a tutti i costi inquadrare in una delle due citate figure il condono edilizio in esame, il medesimo integrerebbe un provvedimento di clemenza atipico.

Qui va, anzitutto, rilevato che è davvero "arduo" tentare d'inquadrare (utilizzando la terminologia dei sostenitori delle prime due tesi innanzi indicate) un'anomala ipotesi d'amnistia condizionata ed una particolare forma d'oblazione extraprocessuale negli istituti generali, rispettivamente, dell'amnistia e dell'oblazione, quando non v'è ancora certezza o, comunque, sufficiente chiarezza in ordine ai predetti istituti. Dottrina e giurisprudenza, infatti, pur avendo a lungo ed approfonditamente discusso intorno al concetto (di genere) causa d'estinzione del reato (entro questo concetto il codice penale inserisce sia l'amnistia sia l'oblazione) non hanno dedicato complete indagini su tutte le particolari cause d'estinzione, non sottolineando a dovere che il codice penale riconduce al concetto "di genere" le più svariate figure (dall'amnistia alla morte del reo, alla prescrizione ecc.) sulla base d'una sola nota effettuale, quella d'estinguere il reato. Il necessario dibattito sul significato di questa formula (com'è noto, una novità del vigente codice penale) non esclude l'esame del diverso

fondamento, dei diversissimi modi di funzionamento delle singole cause d'estinzione: anzi, da questo esame può, invero, pervenire nuova luce proprio intorno al concetto generale di causa d'estinzione del reato.

Le necessità della "pratica" (il dover offrire risposte alle ordinanze in esame) richiamano l'attenzione su due specifiche, particolari cause d'estinzione (l'amnistia e l'oblazione) e in generale sul "condono edilizio" di cui alla legge n. 47 del 1985, moderna ed ormai diffusa forma di "clemenza", che mostra, fra l'altro, come anche l'estinzione del reato di cui all'art. 38, secondo comma, della precitata legge è da tener distinta, dati i diversi presupposti, dall'estinzione del reato di cui all'art. 13 della stessa legge.

3. - Il condono edilizio di cui alle norme impugnate non integra gli estremi dell'istituto dell'amnistia. L'amnistia (come l'indulto) è, invero, una particolarissima causa d'estinzione. Intanto, in ordine ad essa, una legge (il codice penale) prevede il decreto d'amnistia (ed indulto) come estintivo (si vedrà subito "di che") senza far riferimento ad alcuna fattispecie concretamente estintiva. Dal fondamento dell'amnistia (misura di clemenza generalizzata) deriva un suo specifico modo di funzionare, una particolare struttura che la diversifica dalle altre cause d'estinzione. Mentre, in generale, le altre cause (ma si dovrebbero, poi, distinguere, una per una le "altre" cause) operano, producono l'estinzione attraverso la mediazione d'un fatto, d'una fattispecie concreta, l'amnistia produce, direttamente, l'effetto estintivo senza mediazione fattuale alcuna. Il codice penale, per le altre cause d'estinzione, di cui agli artt. 150 e segg., indica specificamente i fatti, le fattispecie, poste in essere le quali, in concreto si produce l'effetto estintivo (i fatti ad es. della morte del reo, del decorso del tempo ecc.); per l'amnistia, invece, fa discendere (a parte l'amnistia c.d. "condizionata", alla quale si accennerà fra breve) l'effetto estintivo direttamente, senza mediazioni di sorta, dal decreto d'amnistia, quasi unanimemente riconosciuto di natura legislativa. Carattere peculiare dell'amnistia è, infatti, anzitutto quella d'incidere sulla "punibilità" determinata da alcune norme penali incriminatrici. Si badi: della "punibilità" che è già effetto della norma e che, pertanto, ben può essere "estinta" prima ancora che siano accertati i fatti di reato dai quali "potrebbe conseguire" l'effettiva punibilità del reo. Dall'esame delle relazioni tra la disposizione, di parte generale, di cui all'art. 151 c.p. e le disposizioni incriminatrici di parte speciale s'evince che il legislatore ordinario, nel determinare, nelle singole disposizioni incriminatrici, la punibilità (principale ed accessoria, l'applicabilità delle misure di sicurezza e l'eventuale responsabilità per le obbligazioni civili per l'ammenda) dei soggetti realizzatori di alcune fattispecie tipiche, prevede anche l'eventualità che la stessa punibilità venga estinta da un (futuro) decreto d'amnistia (ed indulto). L'art. 151 c.p. viene, pertanto, ad integrare le singole disposizioni incriminatrici: alcune situazioni effettuali, di punibilità, previste da queste ultime disposizioni, vengono così a cadere sotto l'eventuale ambito d'influenza della disposizione integratrice di cui all'art. 151 c.p., rimanendo soggette all'eventualità dell'estinzione ad opera d'un futuro decreto d'amnistia. Nessuno può fondatamente ritenere d'identificare il decreto d'amnistia, sol perché incide su alcuni effetti predisposti da norme incriminatrici, impedendo ai medesimi di permanere in relazione ad alcuni fatti coperti dal beneficio, con la norma abrogatrice. Non si può tacere, tuttavia, che il decreto d'amnistia estingue (peraltro soltanto in relazione a fatti tipici relativi ad un tempo circoscritto) direttamente, senza mediazioni fattuali, alcuni effetti determinati da norme incriminatrici precedenti.

Gli effetti estintivi del decreto d'amnistia si diversificano da quelli prodotti dalla legge abrogatrice non tanto perché quest'ultima riguarda normalmente il futuro quanto per il rilievo che la legge abolitiva d'incriminazioni estingue tutti gli effetti determinati dalla legge incriminatrice: l'amnistia incide, invece, soltanto sulla punibilità, principale ed "accessoria", sull'applicabilità delle misure di sicurezza, e sulle obbligazioni civili per l'ammenda relative ai fatti tipici, commessi in un circoscritto periodo di tempo, anteriore alla proposta di delegazione. Gli effetti penali ("e non") determinati dalla legge incriminatrice permangono, invece, tutti, intatti, in relazione a tutti i fatti, precedenti e successivi, non rientranti nel periodo beneficiato. Incidendo sul "dover essere" della pena (determinato da alcune norme

incriminatrici, per l'ipotesi che si verifichino alcuni fatti tipicamente indicati) ossia sulla punibilità (astratta) dei fatti commessi nel periodo di tempo previsto dal relativo decreto, l'amnistia "propria" opera, sul piano processuale (a parte l'amnistia c.d. condizionata) anzitutto quale fattispecie costitutiva dell'obbligo di dichiarare di non doversi procedere, salve ovviamente le ipotesi di cui all'art. 152 c.p.p. Gli effetti estintivi derivano dal decreto d'amnistia e non dalla volontà dell'interessato. Ed ogni "ulteriore" efficacia, sostanziale o processuale del predetto decreto, discende, quale ulteriore conseguenza, dalla prima, diretta incidenza del decreto stesso su alcuni effetti determinati dalle norme incriminatrici. Ed è per questa incidenza che l'amnistia (impropria) opera anche dopo la condanna, estinguendo, con le pene accessorie, l'esecuzione della pena. Le ordinanze dei Pretori di Pietrasanta e Male' assumono che, attraverso le disposizioni impugnate, sarebbe stata concessa un'amnistia sottoposta alla condizione del pagamento d'una somma a titolo d'oblazione.

Or è ben vero che l'amnistia può essere sottoposta a condizioni o ad obblighi, secondo la lettera dell'art. 151, quarto comma, c.p. e, pertanto, anche al pagamento d'una somma di danaro: ma non di "condizioni" in senso proprio si tratta. La condizione (sospensiva) infatti, presuppone sempre (essa è, appunto, elemento futuro) precedenti elementi c.d. essenziali, la produzione, da parte dei quali, di concreti effetti giuridici è appunto condizionata e, pertanto, paralizzata dal mancato avveramento della medesima: la condizione, così, completa e conclude una serie precedente di altri elementi (c.d. essenziali). Per l'amnistia "propria" tutto ciò non avviene, non può strutturalmente avvenire: anche quando il decreto d'amnistia prevede il pagamento d'una somma di danaro come c.d. condizione (sospensiva) dell'effetto estintivo, tal pagamento non si trasforma mai in "condizione" in senso tecnico, perché mancano i precedenti elementi c.d. essenziali. Tant'è vero che, nell'amnistia propria, non è data neppure la possibilità di previsione di condizioni risolutive in senso proprio: queste ultime presuppongono, infatti, già prodotti (in concreto, si badi) da precedenti c.d. elementi essenziali della fattispecie, effetti giuridici, che vengono a risolversi poi, ex tunc, attraverso l'avveramento della condizione risolutiva. Ma ciò non può verificarsi, relativamente all'amnistia, appunto per la mancanza d'una completa fattispecie che, per le "altre" cause d'estinzione, di regola, media la produzione dell'effetto giuridico estintivo. La ragione della regola ora indicata sta nel rilievo che il decreto d'amnistia, pur condizionato, determina sempre, autonomamente, l'effetto estintivo: e per tal motivo non può attribuire ad alcuna fattispecie la virtù concretamente mediatrice dell'effetto stesso. Anche se l'unica ragione della concessione del beneficio penale, di cui alle disposizioni impugnate, fosse il pagamento (oblazione) d'una somma di danaro da parte dell'autore del reato (fra l'altro le disposizioni impugnate richiedono il predetto pagamento anche a soggetti diversi dall'autore del reato) a parte i limiti "esterni" di costituzionalità delle disposizioni stesse, tutto si sarebbe potuto ravvisare nelle predette disposizioni meno che la concessione d'una classica amnistia.

Il discorso si pone diversamente per l'amnistia "impropria"; ma le disposizioni impugnate non possono certamente, come si chiarirà fra breve, essere interpretate come concessione d'amnistia "impropria" (ove questa fosse configurabile anche in mancanza di concessione d'amnistia "propria"). L'amnistia "propria" può, dunque, ben esser sottoposta a positivi obblighi (non, dunque, a "condizioni" in senso tecnico) la mancata esecuzione dei quali non paralizza, tuttavia, alcuna virtù effettuale di (precedenti temporalmente) elementi essenziali e la cui esecuzione elimina l'ostacolo che, per volontà dello stesso decreto, paralizza l'effetto estintivo. Questa diretta produzione dell'effetto estintivo, da parte del decreto d'amnistia, è ben sottolineata dall'Avvocatura dello Stato. Le disposizioni impugnate dai Pretori di Pietrasanta e Male', prevedono, invece, una complessa e varia fattispecie produttiva di effetti estintivi, che rende del tutto inavvicinabili le stesse disposizioni a quelle concessive della classica amnistia ("propria" od "impropria"). L'equivoco nasce, forse, dall'aver la dottrina troppo insistito sul rilievo per il quale è l'oblazione ad estinguere il reato. Per vero, non è l'oblazione, isolatamente, che ha tal virtù; dagli artt. 31, 35, 38, 39 e 44 della legge in esame (gli articoli, appunto, impugnati dalle ordinanze innanzi richiamate) è prevista una complessa fattispecie estintiva, che si compone, per sintetizzare, anzitutto della domanda di sanatoria e del

pagamento della (prima) rata di cui al primo comma dell'art. 35 (e questi elementi, per il disposto di cui al primo comma dell'art. 38, già producono effetti preliminari, la sospensione del processo penale e di quello per le sanzioni amministrative) dell'intero procedimento amministrativo, non giurisdizionale, per la sanatoria ed, infine, del pagamento integrale dell'oblazione. Tal pagamento è, soltanto, l'ultimo elemento della precitata complessa fattispecie estintiva, la quale, almeno di regola (salvo, infatti, il caso di opere insanabili) produce, oltre all'effetto penalmente estintivo, anche l'effetto, costitutivo, determinato dalla concessione della sanatoria amministrativa. Una stessa fattispecie viene ad essere, pertanto, almeno di regola, costitutiva (di effetti amministrativi) ed estintiva (di effetti penali). Dalle disposizioni normative impugnate risulta che tutti i precitati effetti sono unicamente rimessi alla volontà, per quanto "condizionata" (v. art. 40 e capo I della legge) degli interessati; questi così divengono, insieme alle competenti autorità amministrative, fattori determinanti i previsti sviluppi delle vicende giuridiche sostanziali e processuali. Gli effetti previsti dalle norme impugnate si producono in concreto non come ulteriori conseguenze d'una diretta, preliminare estinzione della punibilità "astratta" di alcune norme incriminatrici di parte speciale, bensì soltanto a seguito delle manifestazioni di concrete volontà degli interessati e dell'autorità amministrativa.

D'altra parte, poiché il procedimento penale e quello per le sanzioni amministrative, ai sensi del primo comma dell'art. 38 della legge n. 47 del 28 febbraio 1985, vengono sospesi, a seguito della presentazione della domanda di cui all'art. 31 e dell'attestazione del versamento della somma di cui al primo comma dell'art. 35 della stessa legge, non sorge, dalla domanda (di concessione della sanatoria) e dal precitato pagamento, alcun obbligo, nel giudice, d'immediata declaratoria di "non doversi procedere": anzi, il "giudizio" può riprendere ove non si verifichino gli altri adempimenti, rimessi sempre alla volontà degli interessati. L'effetto definitivamente impeditivo dell'ulteriore corso del procedimento penale e quello estintivo dei reati, di cui al secondo comma dell'art. 38 della legge n. 47 del 1985 (lo stesso comma usa la locuzione "estinguere i reati", come il codice penale negli artt. 150 e segg., sicché è qui superfluo aggiungere che, ove si ritenga che l'oblazione in esame costituisca, come "altre" situazioni di estinzione del reato, causa sopravvenuta di non procedibilità, l'effetto sostanziale si produrrebbe in conseguenza dell'effetto processuale) deriva dunque dall'intera "mediatrice" fattispecie sopra descritta (dal fatto mediatore dell'efficacia estintiva) e non dall'integrale corresponsione dell'oblazione, determinata, in via definitiva, dal Sindaco, ai sensi del nono comma dell'art. 35 della legge in esame, contestualmente al rilascio, di regola, della concessione od autorizzazione in sanatoria. Né il "condono" di cui alle disposizioni impugnate può esser inquadrato fra le cause d'estinzione della pena: quest'ultima, ai sensi delle predette disposizioni, non può essere concretamente irrogata; conseguentemente non può "estinguersi" ciò che non è sorto, cioè una pena non concretamente inflitta. Anzi, a questo proposito, va sottolineato che significativo è che le norme impugnate, mentre consentono l'applicazione del beneficio ivi previsto durante il procedimento penale, prima della decisione definitiva di merito (e "singolare" è che, tuttavia, come si è notato, il giudice non può "chiudere" ipso iure il processo ma deve attendere il versamento, nel termine stabilito dalla legge, dell'integrale oblazione che, come si è visto, è, almeno di regola, determinata contemporaneamente alla concessione od autorizzazione in sanatoria) dopo la definitiva condanna il "condono" in discussione opera in maniera quasi opposta all'amnistia impropria: quest'ultima fa cessare l'esecuzione delle pene principali ed accessorie ma non incide, di regola, sugli "effetti penali" della condanna mentre il "condono" in esame non interferisce sull'esecuzione delle predette pene e, tuttavia, incide su alcuni "effetti penali": ai sensi del terzo comma dell'art. 38 della legge n. 47 del 1985, infatti, non si tien conto della condanna ai fini dell'applicazione della recidiva e della sospensione condizionale della pena, "fatta menzione della oblazione nel casellario giudiziale" dell'autore del reato. V'è anche da escludere che il "condono" di cui agli artt. 31 e segg. della legge in esame possa esser ricondotto ad una delle "altre" tipiche, ex art. 150 e segg. c.p., cause d'estinzione del reato: le particolarità, notevolissime, del predetto condono non consentono, infatti, d'inquadrarlo ad es. nell'oblazione di cui agli artt. 162 e 162-bis c.p. A parte ogni discussione su quest'ultima, non da pochi Autori considerata, essa stessa,

una grave anomalia nel sistema, è ben vero che il "condono" penale in esame opera, a differenza dell'amnistia, esclusivamente a seguito della realizzazione della fattispecie estintiva più volte indicata: ma l'oblazione di cui agli artt. 162 e 162- bis c.p., commisurata (terza parte o metà del massimo) all'ammenda stabilita dalla legge per la "contravvenzione" commessa, equivale ad una, per così dire, anticipata esecuzione della pena pecuniaria. Di tal che, a parte altri rilievi in ordine alla necessità del pagamento dell'ammenda, di cui agli artt. 162 e 162- bis c.p., entro ben precisi termini processuali (prima dell'apertura del dibattimento ovvero prima del decreto di condanna) ed anche non tenendo presenti le "vecchie" tesi per le quali la stessa oblazione "trasformerebbe" l'illecito penale in illecito amministrativo, l'esame del fondamento della causa d'estinzione di cui agli artt. 162 e 162- bis c.p., approfondita nella sua specificità, dimostra agevolmente che ben poco essa ha a che vedere con la causa d'estinzione di cui alle norme impugnate, con l'uso cioè, da parte del legislatore ordinario, della punibilità, considerata distinta ed autonoma dal reato, quale mezzo per "orientare" condotte susseguenti all'illecito sotto il miraggio del premio dell'estinzione del reato. Le finalità del condono penale in esame hanno conseguentemente anche ben poco a che vedere con il generale istituto della conciliazione amministrativa.

4. - Il "condono edilizio", di cui agli artt. 31 e segg. della legge n. 47 del 1985, non può esser ricondotto ai tradizionali (forse arcaici) istituti di clemenza o, comunque, estintivi del reato, perché possiede una propria, particolare ragion d'essere e così una propria fisionomia: esso va studiato a sé, singolarmente, a prescindere da ogni formalistico, inattuale avvicinamento a vecchie formule o ad antichi istituti. Il condono penale in esame presuppone, sistematicamente, una netta distinzione, se non una separazione, tra reato e punibilità. Da sempre, è vero, le ipotesi delle cause, successive alla commissione del fatto di reato, d'esclusione della punibilità hanno costituito oggetto di radicali, profondi quanto irrisolti dubbi. Si trattava, tuttavia, di dubbi dommatici: non si riusciva a "sistemare" la punibilità come categoria autonoma, dato il presupposto che la medesima era necessaria, immediata, diretta conseguenza della commissione del reato. Vero è che il legislatore moderno, repentinamente destando la dottrina e la giurisprudenza (non dal "sonno" ma) da sogni dommatici, non solo dà per scontato che la "punibilità" abbia una "consistenza" autonoma, un valore autonomo, rispetto al reato ma dimostra che la medesima può essere usata per ottenere dall'autore dell'illecito prestazioni "utili" a fini spesso estranei alla tutela del bene "offeso" dal reato. Facendo balenare all'autore dell'illecito, punibile, l'esclusione od attenuazione della punibilità, il legislatore "orienta", "dirige" la condotta del reo susseguente al reato al raggiungimento di fini dallo stesso legislatore "desiderati". Or qui non s'intende in alcun modo entrare nel merito politico d'un siffatto orientamento legislativo. A parte quanto si dirà fra poco sui limiti costituzionali dal potere di clemenza, qui le precedenti notazioni valgono soltanto a chiarire il fondamento ed il particolare meccanismo operativo del "condono (penale) edilizio", di cui alle norme impugnate, al fine di scegliere, quanto più possibile in maniera consapevole, l'"etichetta" da "imprimere" allo stesso condono. Il legislatore del 1985, nel tentativo di porre ordine nell'intricata, farraginosa materia dell'edilizia, preso atto dell'illegalità di massa in tale materia verificatasi, ha inteso "chiudere" un passato illegale: ed ha ritenuto, con valutazioni insindacabili in questa sede, d'indurre (attraverso la previsione delle sanzioni di cui agli artt. 40 e del capo I) autori (e non) di violazioni edilizie a chiedere la concessione in sanatoria relativa ad opere realizzate abusivamente. La predetta domanda, costituente in certo modo "autodenuncia", è indubbiamente utile, almeno, data la precedente illegalità di massa, a fini di chiarezza catastale, tributaria ecc. Sarebbe contraddittorio, pertanto, "punire" coloro che hanno proposto la predetta domanda: usando, dunque, della "punibilità" in maniera autonoma, svincolata dalle relazioni con il reato commesso, il legislatore del 1985 dispone l'"estinzione" dei reati di cui al secondo comma dell'art. 38 della legge in esame, in conseguenza degli atti e procedimenti di cui alla preindicata fattispecie estintiva. Finalità economico-finanziarie non sono certo estranee alle disposizioni in discussione, tenuto conto del predisposto meccanismo d'estinzione e del fatto che l'oblazione va corrisposta anche nelle ipotesi in cui le opere non sono sanabili. Ma tali disposizioni vanno riguardate (si ripete: a parte i "limiti" del potere di clemenza) nella loro oggettiva tutela di oggettivi valori.

A differenza dell'estinzione di cui all'art. 13, nella quale si profila una fattispecie estintiva che contiene in sé tutta intera la fattispecie costitutiva della sanatoria amministrativa ed insieme l'effetto (concessione della sanatoria) il fondamento sostanziale dell'estinzione di cui all'art. 38, secondo comma, della legge n. 47 del 1985, va ricercato nella valutazione "positiva" che l'ordinamento compie dei comportamenti del reo, successivi al reato ("autodenuncia" attraverso la richiesta di sanatoria, pagamento dell'oblazione ecc.) che inducono a credere ad un sia pur parziale "ritorno", anche se non del tutto spontaneo, dell'agente alla "normalità". Tal fondamento molto s'avvicina a quello delle comuni cause sopravvenute di non punibilità (per chi le ammetta e sempre che i casi riportati sotto quella sigla non siano configurati come speciali cause d'estinzione del reato). Poiché, tuttavia, non può assumersi che sia concretamente sorta la punibilità, non risultando essa accertata né con sentenza né, almeno di regola, durante il procedimento penale, e neppure risultando accertati i presupposti extrapenali del suo "sorgere", durante il procedimento per l'inflizione delle sanzioni amministrative (la domanda di sanatoria delle opere abusive, infatti, sospende entrambi i procedimenti) sembra dubbio poter dichiarare "estinta", appunto perché non trattasi di amnistia propria, una punibilità che ancora non è accertato sia concretamente sorta. Pertanto, fermo rimanendo il sostanziale fondamento al quale si è accennato, il condono penale in esame, dal punto di vista del suo meccanismo operativo, è un'ipotesi di causa d'improcedibilità sopravvenuta, tenuto conto che il giudice penale, a seguito della verificazione della fattispecie estintiva di cui agli articoli impugnati, è tenuto a concludere il processo con sentenza di "non doversi procedere" per estinzione del reato (formale usuale) essendogli inibito entrare in valutazioni di merito in ordine alla fattispecie estintiva e tantomeno concludere il processo con sentenza di merito. Può non risultare soddisfacente la formula processuale ma, nel caso in esame, è l'unica "preferibile", pur dovendosi tener conto di tutte le precedenti osservazioni sul fondamento sostanziale della causa d'estinzione qui in discussione. Autorevole dottrina, peraltro, riconduce tutte le cause d'estinzione del reato (di cui agli artt. 150 e segg.) alla categoria delle cause sopravvenute d'improcedibilità dell'azione penale: pertanto, perché non si creda che, riconducendo al "genere" causa d'estinzione del reato anche la particolare causa d'estinzione di cui al secondo comma dell'art. 38 della legge in esame, non si operi che un "rinvio", del tutto formale, al "genere", senza precisazioni in ordine alla "specie", va qui aggiunto e sottolineato che l'"estinzione" di cui al precitato art. 38 si differenzia nettamente dalle "altre" cause d'estinzione di cui agli artt. 150 e segg., ed in particolare dall'amnistia, sulla cui natura di causa d'estinzione della punibilità derivante dalla norma penale incriminatrice si è prima insistito. In ogni caso, nel richiamare quanto innanzi precisato in ordine all'imprescindibile necessità dello studio delle singole, particolari cause d'estinzione (non solo di quelle "raggruppate" dal codice penale negli artt. 150 e segg.) va ancora sottolineato che il ricondurre ai concetti generali, di natura effettuale, di causa d'estinzione del reato, della pena, della punibilità (astratta o concreta) od a quelli, anch'essi generali, di non punibilità sopravvenuta ed anche, di sopravvenuta non procedibilità ecc., non vale a chiarire né il fondamento né il meccanismo operativo delle singole ipotesi (c.d. estintive) e, conseguentemente, non vale a chiarire adeguatamente, in ordine alle diverse cause, le particolarità dello (stesso) effetto (ad esempio l'oggetto di quest'ultimo, cosa, particolarmente, si "estingua", l'estensione ai compartecipi dell'effetto stesso, e via dicendo). L'inconfondibilità, l'atipicità, il meccanismo, davvero inedito, d'operatività del condono "penale" di cui agli articoli impugnati, descritto in precedenza, valgono, ben più della sigla "causa sopravvenuta di non procedibilità", a chiarire fondamento, struttura ed effetti del condono stesso.

5. - A questo punto la Corte, essendo stato fatto riferimento anche all'art. 3 Cost., non può esimersi dal considerare, sia pur sommariamente, sotto questo profilo, il problema dei vincoli costituzionali al potere di clemenza, in generale, ed in particolare al limite dell'uso della punibilità, svincolata dal reato, per ottenere dall'autore del medesimo comportamenti utili a fini diversi da quelli relativi alla tutela del bene "offeso" dal reato. Di recente, il tema è stato prospettato con specifico riferimento all'amnistia, notoriamente contrastante con i fini di prevenzione perseguiti in sede penale. Poiché l'amnistia costituisce una deroga al principio d'efficacia generale della legge penale si è sostenuto che la medesima debba essere emanata

nelle sole ipotesi compatibili con criteri di ragionevolezza sostanziale. Or il tema, riferito esclusivamente all'amnistia, non atterrebbe a questa sede. Ma, ove si facesse riferimento ad un concetto generale di "misura di clemenza", entro il quale s'inserisca, oltre ai recenti condoni (previdenziale e tributario) anche quello edilizio, di cui agli artt. 31 e segg. della legge n. 47 del 1985, il tema stesso atterrebbe anche a questa sede. Va, infatti, sottolineato che la predetta legge, pur non potendosi ritenere, nelle disposizioni impugnate dalle ordinanze in esame, implicante la concessione della tipica figura dell'amnistia, di cui all'art. 151 c.p., costituisce senza dubbio "specie" d'una generale nozione di "misura di clemenza". Ma c'è di più. Lo "Stato sociale", aumentando notevolmente la sua "incidenza" in vari campi d'attività, ripone fiducia, forse eccessiva, nella funzione deterrente e d'"orientamento culturale" della sanzione penale e finisce così con l'aggiungere a divieti contenutisticamente riferiti alle più svariate materie (appunto previdenziali, tributarie, ecc.) la sanzione penale. Si produce così un aumento delle sanzioni penali (a ciò si deve anche il troppo frequente ricorso, anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione, a misure "clemenziali": almeno nelle intenzioni dei Costituenti doveva, invece, essere ridotta la frequenza dell'emanazione di provvedimenti di clemenza); il sistema penale, anziché essere tutela di pochi, fondamentali beni, costituzionalmente rilevanti, diviene, sia pur seguendo i mutamenti della realtà sociale, quasi "soltanto" od "ulteriormente" sanzionatorio di precetti (non sempre di notevole importanza) relativi alle più diverse materie. Con la conseguenza che il legislatore, allorché intende modificare la disciplina di queste ultime (ad es., dopo periodi d'illegalità di massa) è quasi necessitato, nel "cancellare" il passato, ad incidere sulle sanzioni penali poste a rafforzamento delle sanzioni extrapenali. I vari "moderni" condoni non integrano, certo, per i loro fini, per i loro del tutto inediti meccanismi di funzionamento, la tipica, tradizionale amnistia ma costituiscono alcune delle moderne forme d'esercizio della generale "potestà" di clemenza dello Stato. E, dunque, anche nei confronti dei condoni in discussione va posto il problema dei limiti costituzionali all'esercizio di tale potestà.

Tutte le volte in cui si rompe il nesso costante tra reato e punibilità e quest'ultima viene utilizzata per fini estranei a quelli relativi alla difesa dei beni tutelati attraverso l'incriminazione penale, tale uso, nell'incidere negativamente sul principio di uguaglianza ex art. 3 Cost., deve trovare la sua "giustificazione" nel quadro costituzionale che determina il fondamento ed i limiti dell'intervento punitivo dello Stato. La "non punibilità" o la "non procedibilità", dovuta a situazioni successive al commesso reato (il condono penale, di cui alle disposizioni impugnate dall' ordinanza del Pretore di Pietrasanta, è stato qui, appunto, ritenuto causa personale, sopravvenuta, di "non procedibilità") deve comunque essere valutata in funzione delle finalità "proprie" della pena: ove l'estinzione della punibilità irrazionalmente contrastasse con tali finalità, ove risultasse variante arbitraria, tale, come è stato esattamente sottolineato, da svilire il senso stesso della comminatoria edittale e della punizione, non potrebbe considerarsi costituzionalmente legittima. Per le predette ragioni questa Corte, con sentenza n. 36 del 19 febbraio 1986, pur ribadendo di non poter entrare nel merito della valutazione politica in base alla quale era stata emanata una misura di clemenza (si trattava, in quella sede, d'amnistia) ribadito ancora una volta il carattere eccezionale dell'amnistia e la necessità di contenere, nei più ristretti limiti, l'esercizio della relativa potestà, sottolineava che detti limiti vanno ancor più richiamati quando l'effetto estintivo debba spiegarsi nei confronti di reati che, direttamente od indirettamente, violano precetti, costituzionalmente sanciti, posti a tutela di fondamentali esigenze della comunità. Le predette considerazioni vanno ripetute e ribadite anche nei confronti dei moderni condoni, e, in particolare, del "condono penale" di cui agli artt. 31 e segg. della legge n. 47 del 1985. La "non punibilità" e la "non procedibilità", di cui ai moderni condoni penali, specie quando "cancellano" reati lesivi di beni fondamentali della comunità, va usata negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale; quest'ultimo precisa (ed in maniera non generica) fondamento, finalità e limiti dell'intervento punitivo dello Stato. Contraddire, vanificare, sia pur temporaneamente, le "ragioni prime" della "punibilità", attraverso l'esercizio arbitrario della "non punibilità", equivale non soltanto a violare l'art. 3 Cost. ma ad alterare, con il principio dell'obbligatorietà della pena, l'intero "volto" del sistema costituzionale in materia penale.

6. - Alla verifica del rispetto, da parte delle norme impugnate, dei vincoli "esterni" posti dalla Costituzione al potere di clemenza si è accennato in precedenza. Il legislatore, con la legge citata, ha inteso chiudere un passato d'illegalità di massa, alla quale aveva anche contribuito la non sempre perfetta efficienza delle competenti autorità amministrative ed ha mirato a porre "sicure" basi normative per la repressione futura di fatti che violano fondamentali esigenze sottese al governo del territorio, come la sicurezza dell'esercizio dell'iniziativa economica privata, il suo coordinamento a fini sociali (art. 41, secondo e terzo comma, Cost.) la funzione sociale della proprietà (art. 42, secondo comma, Cost.) la tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico (art. 9, secondo comma, Cost.) ecc. E questi beni, secondo la discrezionale, ed incensurabile in questa sede, valutazione del legislatore del 1985, non potevano esser validamente difesi per il futuro se non attraverso la "cancellazione" del notevole, ingombrante "carico pendente" relativo alle passate illegalità di massa. D'altra parte, se è vero che, per le disposizioni impugnate, l'effettiva concessione della sanatoria amministrativa non è antecedente necessario dell'estinzione dei reati di cui all'art. 38, secondo comma, della legge n. 47 del 1985, è anche vero che il procedimento penale viene sospeso, ai sensi del primo comma dello stesso articolo, in base alla sola domanda di autorizzazione o concessione in sanatoria e l'importo definitivo dell'oblazione viene determinato dal Sindaco nel momento stesso in cui concede la sanatoria. Pertanto (tranne le ipotesi di opere abusive insanabili) l'estinzione dei reati in discussione, pur non essendo subordinata (come invece avviene per l'art. 22, terzo comma, della legge in esame) al rilascio della concessione in sanatoria, diviene, tuttavia, operativa, di regola, contemporaneamente al rilascio della citata concessione; uno stesso versamento normalmente integra l'ultimo elemento d'una fattispecie che è insieme costitutiva in ordine all'effetto - concessione della sanatoria ed estintiva in ordine ai reati in esame. Sicché, contemporaneamente, di regola, mentre il Sindaco dichiara non più "attuale" la sanzione amministrativa, il giudice dichiara non più "attuale" la sanzione penale. Il che (tenuto conto della normale "costruzione" dei predetti reati sulla base della sola illiceità extrapenale) se non vale a subordinare la "non punibilità" dei reati stessi alla "cancellazione" dell'illiceità extrapenale, vale almeno a spiegare le ragioni sostanziali per le quali il legislatore ritiene "non (più) punibili" i reati in discussione.

7. - Le precedenti considerazioni rendono incondividibili anche le altre, specifiche osservazioni proposte dalle citate ordinanze dei Pretori di Pietrasanta e Male'. In questa sede è sufficiente aver escluso che il condono penale edilizio, di cui agli impugnati articoli della legge n. 47 del 1985, costituisca amnistia: fra l'altro il condono penale in esame viene definito, da alcune ordinanze di rimessione, "anomala amnistia" senza chiarire perché, malgrado le "anomalie", il predetto condono costituisca, comunque, pur sempre, amnistia; né i rilievi per i quali lo stesso condono non è da inquadrarsi nell'istituto dell'oblazione o della conciliazione amministrativa valgono a dimostrare la natura di amnistia del medesimo. L'osservazione secondo la quale la legge in esame, negli articoli impugnati, non distingue tra abusi solo "formali" ed abusi "sostanziali" contrastanti con gli strumenti urbanistici (come, invece, fa all'art. 13 della legge) va disattesa ricordando che il legislatore, appunto allo scopo di riordinare, per il futuro, l'intera materia, ricorre, per il passato da definitivamente "superare", alla procedura di cui agli artt. 31 e segg. Va, dunque, tenuto nettamente distinto, nella legge in esame, ciò che attiene al futuro, nel quale, appunto, il legislatore, nel riordinare la materia, non ammette in alcun modo sanatorie per le opere contrastanti con gli strumenti urbanistici, da ciò che riguarda il passato; le sanatorie relative ad opere realizzate entro il 1° ottobre 1983 vengono concesse al fine di chiudere definitivamente un tempo di abuso di massa (anche per violazioni non comprese nelle "future" sanatorie). Le prime sanatorie non sono, peraltro, irragionevolmente estese a tutte le violazioni edilizie realizzate entro il predetto termine, come testimoniano gli artt. 33 e 39 della legge. Né maggior pregio ha il rilievo secondo il quale, poiché gli effetti estintivi dell'oblazione de qua sono disposti esclusivamente in favore di colui che versa la somma di danaro appunto a titolo d'oblazione e non di eventuali compartecipi della stessa "violazione edilizia" (che non mettano in moto la procedura di sanatoria di cui agli articoli impugnati) la sanatoria in discussione non costituirebbe una "vera e propria" sanatoria, del tipo previsto dall'art. 13 della legge in esame, non determinando essa automaticamente il

rientro nella legalità delle opere abusive. Va, intanto, ancora una volta ribadito che le disposizioni della legge n. 47 del 1985 relative al futuro (es. art. 13) e quelle della stessa legge relative al passato (es. sanatoria per gli abusi verificatisi entro il 1° ottobre 1983) vanno tra loro qui confrontate soltanto ai fini della rilevazione di eventuali illegittimità costituzionali e non per sottolinearne le diversità: queste, infatti, sono "scontate", essendo le prime disposizioni determinate dall'esigenza di riordinare definitivamente l'intera materia e le seconde dalla necessità di chiudere (appunto per consentire un altrimenti impossibile riordino della materia) un passato (relativo all'assetto urbanistico del territorio) che la pubblica amministrazione non era stata sempre in grado di controllare. Ma, di più, anche per rispondere all'altra obiezione, secondo la quale, poiché, ex art. 39 della legge n. 47 del 1985, è prevista l'estinzione dei reati contravvenzionali anche quando l'abuso edilizio è insanabile (e ciò "maschererebbe" la concessione, con le norme impugnate, d'un vero e proprio provvedimento d'amnistia) va qui ancora una volta sottolineato che, per quanto riguarda il passato, la legge in esame intende per un verso, sotto il profilo amministrativo, consentire le sanatorie (fin dove possibili) degli abusi commessi entro la data del 1° ottobre 1983 e per altro verso, sotto il profilo penale, consentire l'estinzione dei reati contravvenzionali realizzati in occasione di tali abusi; tentando, in ogni caso, anche attraverso uno stimolo all'autodenuncia delle illegittime costruzioni e delle connesse violazioni penali, la regolarizzazione (fin dove possibile) dell'assetto del territorio. Ove il legislatore, per le opere non suscettive di sanatoria, non consentisse l'estinzione, autonoma, dei reati connessi alla costruzione delle stesse opere, non stimolerebbe, convenientemente, la denuncia delle opere abusive non amministrativamente sanabili. D'altra parte, una volta "stimolate" le private "denunce" (anche a mezzo delle minacciate sanzioni di cui all'art. 40 della legge in esame) non può il legislatore lasciare "intatte" le sanzioni penali connesse alle irregolarità delle opere "non sanabili", così... "premiando" le "autodenunce" di queste ultime.

8. - Né dalle disposizioni impugnate risultano violati gli artt. 3, 25, primo comma, e 101, secondo comma, Cost. Controlli e riscontri probatori sono ampiamente ammessi, in sede amministrativa, dall'art. 35 della legge n. 47 del 1985. La domanda, di cui allo stesso articolo, deve essere corredata di ampia documentazione probatoria nonché dalla prova dell'eseguito versamento dell'oblazione, nella misura intera stabilita in base all'apposita tabella o di un terzo della medesima. Sicché, ai competenti organi comunali è dato verificare, immediatamente, la veridicità della domanda e della documentazione allegata. Né va dimenticato che, ai sensi del tredicesimo comma dell'art. 35 della legge in esame, è escluso che del silenzio-assenso dell'amministrazione possano giovarsi le opere "non sanabili" ex art. 33. Sul piano giurisdizionale, mentre va fatto rinvio all'undicesimo comma dell'art. 35 della legge in esame (che demanda ai Tribunali amministrativi regionali, che possono disporre anche dei mezzi di prova previsti dall'art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, le controversie relative all'oblazione) va sottolineato che il giudice penale, al fine della pronuncia della sentenza di non doversi procedere, è tenuto a svolgere, in via incidentale, adeguati accertamenti in ordine ai requisiti del fatto estintivo. La declaratoria d'estinzione del reato, va ancora ribadito, discende dalla realizzazione dell'intera fattispecie estintiva, il cui ultimo elemento è il pagamento della (intera) oblazione di cui al secondo comma dell'art. 38: è questa, e non gli accertamenti di merito dell'autorità amministrativa relativi alla sanatoria delle opere abusive, che conclude la fattispecie estintiva del reato: sicché, né il cittadino viene sottratto al suo giudice naturale né il giudice penale viene vincolato alle decisioni di merito assunte, in ordine alla sanatoria delle opere abusive, dall'autorità amministrativa. Tant'è vero che quest'ultima ben può rifiutare la sanatoria dell'opera abusiva (appunto non sanabile) ma il giudice penale ugualmente deve, svolti gli opportuni accertamenti in ordine al pagamento dell'intero ammontare dell'oblazione, pronunciare sentenza di non doversi procedere per avvenuta oblazione. L'ipotesi, poi, d'affidare al giudice penale tutti gli accertamenti relativi alla sanatoria "amministrativa" condurrebbe a consentire, al giudice penale, la sottrazione di competenze (governo del territorio) costituzionalmente attribuite ad altri poteri dello Stato. Inconsistente è, infine, il rilievo per il quale le norme impugnate violerebbero l'art. 3 Cost.: lederebbe il principio d'uguaglianza il fatto che, mentre, ai sensi dell'art. 39, per le opere che non possono

conseguire la sanatoria, il solo pagamento dell'oblazione è sufficiente ad estinguere i reati di cui all'art. 38, per le opere sanabili, al fine d'ottenere la sanatoria e l'estinzione degli stessi reati, oltre al pagamento dell'oblazione, sono dovuti anche gli oneri di concessione. È appena il caso di rilevare che le ora indicate "posizioni" non sono affatto comparabili giacché il titolare dell'opera sanabile, attraverso il pagamento degli oneri di concessione, ottiene la piena disponibilità del bene (oltre a godere, a seguito del pagamento dell'oblazione, dell'estinzione del reato edilizio) mentre il titolare dell'opera insanabile, pur fruendo del beneficio dell'estinzione del reato, non può sottrarre il bene abusivamente realizzato alle conseguenze a lui sfavorevoli previste dal capo I della stessa legge.

9. - Le ordinanze emesse dal Pretore di Palmi il 20 marzo 1985 (Reg. ord. n. 567/85) ed il 17 maggio 1985 (Reg. ord. n. 565/85) l'ordinanza del Pretore di Bagnara Calabra del 17 aprile 1986 (Reg. ord. 433/86) (quest'ultima sotto un diverso profilo e partendo da un diverso presupposto) e quella del Pretore di Vittoria dell'8 ottobre 1986 (Reg. ord. 842/86) sollevano, in riferimento all'art. 3 Cost., eccezioni di legittimità costituzionale degli artt. 38, primo e terzo comma e 44 della legge n. 47 del 1985, nella parte in cui non prevedono la sospensione dell'esecuzione della pena a favore dei richiedenti la concessione in sanatoria, già condannati con sentenza definitiva in data antecedente all'entrata in vigore della legge n. 47 del 1985, i quali, trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 31 della stessa legge, presentino domanda di sanatoria, entro il termine perentorio di legge, accompagnata dall'attestazione del versamento delle somme di cui al primo comma dell'art. 35. Le due citate ordinanze del Pretore di Palmi vanno dichiarate inammissibili in quanto, non risultando la volontà del condannato d'avvalersi del condono edilizio di cui alla legge n. 47 del 1985, manca ogni motivazione sulla rilevanza, nel procedimento a quo, della sollevata questione di legittimità costituzionale. La questione sollevata dalla ricordata ordinanza del Pretore di Vittoria, esaminata nel merito, va dichiarata non fondata. Corretta appare l'interpretazione che il Pretore dà dei primi commi dell'art. 38, anche con riferimento all'art. 44 della legge in discussione, in ordine all'esclusione degli effetti estintivi dell'esecuzione della pena, comminata a seguito di condanna definitiva pronunciata prima dell'entrata in vigore della legge in esame. Nulla, in proposito, esplicitamente la stessa legge dichiara: e non si può, certo, ricavare una misura eccezionale d'estinzione della pena da una "implicita" volontà legislativa. Vero è che non solo mancano, nella legge in discussione, disposizioni dalle quali si possa, sia pur implicitamente, desumere una volontà di comprendere negli effetti estintivi, connessi all'oblazione di cui al secondo comma dell'art. 38, anche l'esecuzione della pena ma esistono, invece, chiarissimi segni dai quali risulta la prova contraria. La formulazione letterale del terzo comma dell'art. 38, l'interpretazione logica di tutto intero lo stesso articolo nonché il confronto con l'art. 44, sono, in proposito, elementi d'indubbio rilievo. Intanto l'amnistia fa cessare l'esecuzione della pena (quando, s'intende, interviene a condanna definitiva pronunciata) in quanto estingue, come si è notato innanzi, in radice, la punibilità principale (accessoria ecc.) nascente dalle norme penali incriminatrici, che prevedono i fatti coperti dal beneficio: esclusa, dal decreto d'amnistia, l'ulteriore permanenza (sempre e solo, ovviamente, in relazione ai fatti coperti dal beneficio) della "possibilità giuridica" d'applicare la pena, nelle ipotesi in cui il predetto decreto interviene durante il procedimento, non si può ulteriormente "procedere" mentre, nelle ipotesi nelle quali lo stesso decreto interviene a condanna definitiva pronunciata, l'effetto estintivo non può non investire l'esecuzione delle pene principali, accessorie ecc.

Il legislatore del 1985 non ha scelto, per la concessione del condono edilizio, lo si è ribadito più volte, la strada dell'amnistia: coerentemente ed in ossequio ai principi generali, ha "bloccato" gli effetti estintivi del condono "dinanzi" alla sentenza definitiva di condanna. Il legislatore ordinario avrebbe anche potuto diversamente disporre; ma (a parte il rilievo per il quale, in tal caso, avrebbe avvicinato il condono all'amnistia, con le inevitabili conseguenze in ordine al processo di formazione del provvedimento di clemenza) avrebbe dovuto esplicitamente dichiararlo: e ciò non ha fatto. In conclusione, non può ritenersi "irrazionale" il non aver previsto, a favore dei richiedenti la concessione in sanatoria già condannati con sentenza definitiva, l'estinzione dell'esecuzione della pena. D'altro canto, situazioni diverse

sono, certamente, quelle nelle quali si trovano da una parte i soggetti imputati, durante il procedimento penale e dall'altra i soggetti condannati, a seguito di sentenza definitiva: le predette situazioni ben possono, pertanto, esser diversamente disciplinate dalla legge. Va, da ultimo, ricordato che il disposto di cui al terzo comma dell'art. 38 della legge n. 47 del 1985 (per il quale, annotato nel casellario giudiziale del condannato con sentenza definitiva il versamento dell'oblazione, della condanna non si tien conto ai fini dell'applicazione della recidiva e della sospensione condizionale della pena) è dovuto ad una considerazione attinente alla condotta sopravvenuta del condannato (che nulla ha a che vedere con l'esecuzione della pena principale ecc.); lo stesso condannato, avendo chiesto la sanatoria dell'opera abusiva ed avendo corrisposto l'oblazione, rende, fra l'altro, possibile il raggiungimento dei fini di chiarezza catastale, fiscale ecc., anche in vista dei quali è stata emanata la legge n. 47 del 1985. In tal modo vengono, fra l'altro, equilibrati svantaggi e vantaggi delle due diverse, ed incomparabili, situazioni dei soggetti (richiedenti la concessione in sanatoria, in regola col pagamento dell'oblazione) "non ancora" condannati e già condannati: questi ultimi non ottengono la cessazione dell'esecuzione della pena ma godono dei benefici di cui al terzo comma dell'art. 38 della legge in esame e possono ottenere la sanatoria dell'opera posta in essere nello svolgimento di attività penalmente illecita. Quanto rilevato in ordine alla non incidenza del condono sull'esecuzione della pena, inflitta con sentenza definitiva, vale a far ritenere non fondata anche la questione sollevata dal Pretore di Bagnara Calabra basata, appunto, sull'erroneo presupposto dell'estinzione, a seguito di condono, dell'esecuzione della pena.

10. - Il Tribunale di Lucera con ordinanza del 2 luglio 1985 (Reg. ord. n. 694/85) e il Pretore di Trentola con ordinanza del 30 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 843/86) impugnano gli artt. 31, 34, 35, 38 e 44 della legge n. 47 del 1985, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui prevedono che il reato di lottizzazione abusiva, di cui all'art. 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, come modificato dall'art. 20 della legge n. 47 del 1985, sia estinguibile soltanto nell'ipotesi di realizzazione di opere e non anche nel caso di c.d. lottizzazione abusiva negoziale, caratterizzata dal solo frazionamento e vendita di lotti, che pure rappresenta, nel significato criminoso, un quid minus rispetto all'ipotesi di lottizzazione abusiva con opere e che viola lo stesso bene tutelato attraverso l'incriminazione di quest'ultima. Va preliminarmente rilevato che l'art. 18, primo comma, della legge n. 47 del 1985 offre una nuova determinazione tipica della lottizzazione abusiva, alla stregua della quale la lottizzazione c.d. negoziale postula l'esistenza di alcune condizioni oggettive che vanno al di là della pura e semplice vendita od atto equiparato: i lotti, previsti negli atti negoziali, per le loro caratteristiche, quali la dimensione in relazione alla natura del terreno ed alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, devono denunciare in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio. Tenuto conto di questa nuova disciplina legislativa, i rimettenti avrebbero dovuto, almeno sommariamente, indicare gli elementi delle fattispecie concrete, al fine di stabilire se esse integrino anche i requisiti oggettivi tipici indicati nell'art. 18, primo comma, della legge in esame. Nulla, in proposito, dichiarando le ordinanze di rimessione, non è, allo stato, possibile stabilire se ai casi di specie sia oppur no applicabile la nuova disciplina normativa "più favorevole al reo": soltanto nel caso d'impossibilità d'applicazione, alla specie, della nuova disciplina, le sollevate questioni diverrebbero, infatti, rilevanti. Mancando idonea motivazione sulla rilevanza, le dette questioni vanno dichiarate inammissibili.

11. - Attenta considerazione merita l'ordinanza emessa il 14 ottobre 1985 dal Pretore di Roma (Reg. ord. n. 888/85) con la quale viene proposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, quinto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 nella parte in cui non comprende tra i soggetti legittimati a presentare domanda d'oblazione i concorrenti nel reato di cui all'art. 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10: e ciò in riferimento all'art. 3 Cost. Va, intanto, osservato che durante i lavori preparatori della legge n. 47 del 1985 era stata prevista, oltre all'estinzione dei reati di cui dall'art. 17 della legge n. 10 del 1977, anche quella dei c.d.

reati connessi: e fra questi veniva individuato quello d'omissione di atti d'ufficio (ex art. 328 c.p.) anche contestato agli imputati nel procedimento a quo. Nel testo definitivo della legge in esame l'estensione del beneficio non compare: deve ritenersi, pertanto, che non possano beneficiare dell'estinzione, di cui alle disposizioni impugnate, gli amministratori-pubblici ufficiali (sindaci, assessori ecc.) imputati del delitto di cui all'art. 328 c.p. Resta da stabilire se gli stessi amministratori debbano rispondere, come qualsiasi altro concorrente, anche dei reati di cui all'art. 17 lettera b), della legge 28 gennaio 1977, n. 10. Il Pretore di Roma, infatti, lamenta che nella legge n. 47 del 1985 sia stata esclusa la facoltà di oblazione ai concorrenti nei reati edilizi oblabili da parte dei soggetti di cui agli artt. 38, quinto e sesto comma, della stessa legge. Va, a questo proposito, rilevato che la legge in esame, all'art. 31 terzo comma, prevede che alla richiesta di sanatoria ed agli adempimenti relativi può provvedere (anche) ogni "soggetto interessato al conseguimento della sanatoria" in discussione. Da ciò discende che, qualora i concorrenti (diversi da quelli espressamente abilitati dalle disposizioni impugnate a chiedere l'autorizzazione o concessione in sanatoria) nei reati edilizi risultino, nell'indagine processuale (che compete, pertanto, al giudice a quo) interessati al rilascio della predetta sanatoria, ben possono richiederla e conseguentemente porre in essere le condizioni idonee ad estinguere i reati edilizi. Il legislatore del 1985 non prevede, invece, che possa estendersi il beneficio "penale" anche a coloro che non solo non siano soggettivamente "qualificati", nella commissione dei reati edilizi "propri", ma non abbiano neppure interesse al rilascio della sanatoria in discussione. Non va, peraltro, dimenticato, a questo proposito, che scopo precipuo della legge n. 47 del 1985 non è quello di concedere "clemenze" ma di stimolare le "denunce" degli illeciti edilizi, soprattutto ai fini d'una completa conoscenza dell'assetto edilizio del territorio e del riordino del medesimo. Al giudice a quo resta, dunque, affidata l'indagine tesa a chiarire se i pubblici ufficiali imputati abbiano o meno interesse ad ottenere la sanatoria prevista dalle disposizioni impugnate, ai sensi dell'art. 31, terzo comma, della legge in discussione. Tutto quanto sopra osservato vale ove lo stesso giudice a quo non ritenga, per il principio di sussidiarietà, che il reato edilizio di cui all'art. 17 lettera b) del 28 gennaio 1977, n. 10 venga assorbito dal delitto di cui all'art. 328 c.p. La questione di costituzionalità, sollevata dal Pretore di Roma con la precitata ordinanza, va, pertanto, dichiarata non fondata.

12. - Con ordinanza emessa il 10 aprile 1986 (Reg. ord. n. 519/86) il Tribunale di Spoleto solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, 34, 38 della legge n. 47 del 1985, nella parte in cui non prevedono l'estinzione dei reati edilizi (mediante oblazione) a favore dei titolari di concessione di sanatoria di opere edilizie rilasciata prima dell'entrata in vigore della legge n. 47 del 1985. Va, a questo proposito, corretta l'interpretazione che il giudice a quo offre degli articoli impugnati. È ben vero, infatti, che la legge n. 47 del 1985 tende a "sanare" le opere abusivamente realizzate ma è anche vero che all'art. 39, la stessa legge prevede che l'oblazione, qualora le opere non possano conseguire la sanatoria, estingue, comunque, i reati contravvenzionali in discussione. Or è certamente vero che il citato art. 39 si riferisce "intenzionalmente" alle ipotesi d'insanabilità delle opere abusive (cfr. artt. 32, 33 della stessa legge n. 47). Tuttavia, avendo il precitato art. 39 inserito nella legge il principio per il quale, pur nell'impossibilità attuale della concessione della sanatoria amministrativa, i reati indicati dall'art. 38 possono ugualmente estinguersi, a tal principio ci si può riferire anche per l'ipotesi di cui al procedimento a quo, nella quale a fortiori la sanatoria è stata già concessa prima dell'entrata in vigore della legge n. 47 del 1985. E l'interpretazione qui proposta è senz'altro da preferirsi giacché, fra l'altro, rende il dettato desunto dalle norme impugnate conforme a Costituzione. La questione sollevata dal Tribunale di Spoleto con la citata ordinanza va dichiarata, pertanto, non fondata ai sensi di cui in motivazione.

13. - Con ordinanza emessa il 28 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 824/86) dal Pretore di Bergamo viene proposta, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 38, 43 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e dell'art. 8-quater D.L. 23 aprile 1985, n. 146, introdotta dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298. Il Pretore di Bergamo, premesso che la domanda in sanatoria ai sensi dell'art. 31 della legge 28 febbraio 1985, n. 47

presuppone la persistenza dell'opera abusiva, essendo la stessa legge finalizzata a legittimare "a posteriori" la conservazione delle opere illegittimamente realizzate, ritiene che la demolizione dell'opera abusiva precluda al responsabile dell'abuso edilizio di presentare domanda di sanatoria e, pertanto, di beneficiare della declaratoria d'estinzione del reato edilizio. E ciò, a parere del giudice a quo, non soltanto è in contrasto con il principio di "eguaglianza" di cui all'art. 3 Cost. ma sostanzialmente premia coloro che, a causa dell'inerzia delle amministrazioni comunali, conservano l'opera abusiva, a danno di coloro che se la son vista demolire: tanto più quando la demolizione sia stata effettuata in pendenza dei termini per la presentazione della domanda di sanatoria e cioè entro il 31 dicembre 1986. Questa interpretazione delle norme impugnate non può essere condivisa. Indubbiamente, l'ammontare dell'oblazione è correlato al tipo ed epoca della costruzione abusiva; la concessione della sanatoria ed il contributo di concessione attengono alla costruzione realizzata e, di regola, ancora esistente: ciò, peraltro, non esclude che possa estinguersi il reato edilizio anche a demolizione avvenuta. Va tenuto presente che, per il disposto dell'art. 8-quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298, coloro che hanno demolito le opere abusive prima del 6 luglio 1985 non sono perseguibili né penalmente né amministrativamente: e non sembra rilevante, in relazione all'articolo da ultimo citato, la distinzione tra demolizione spontanea e demolizione avvenuta per ordine della competente autorità. Or, tuttavia, soltanto nell'ipotesi che l'opera abusiva sia stata costruita entro il 1° ottobre 1983 e demolita dopo il 6 luglio 1985 può sussistere interesse a richiedere, almeno ai fini dell'estinzione dei reati edilizi, la sanatoria di cui all'art. 31 della legge n. 47 del 1985. E ciò, a seguito dell'interpretazione innanzi offerta (preferibile, almeno in quanto conforme a Costituzione, a quella offerta dal Pretore di Bergamo) deve ritenersi consentito. Poiché, ove l'opera abusiva (non importa se realizzata prima o dopo il 1° ottobre 1983) sia stata demolita prima del 6 luglio 1985, vigendo il disposto dell'art. 8-quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146, non è davvero ipotizzabile un interesse a richiedere la sanatoria, ex art. 31 della legge n. 47 del 1985, di un'opera demolita (essendo esclusa ogni perseguibilità penale e non penale) restano "scoperte" le situazioni nelle quali le opere, realizzate dopo il 1° ottobre 1983, siano state demolite dopo il 6 luglio 1985; in queste situazioni, infatti, essendo le costruzioni realizzate dopo il 1° ottobre 1983, non è applicabile l'art. 31 della legge n. 47 del 1985 ed essendo state le stesse demolite dopo il 6 luglio 1985, non è invocabile l'art. 8-quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146. A parere della Corte, a queste ultime situazioni, esistendone tutti gli altri presupposti, è applicabile il capo I della legge n. 47 del 1985.

La questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 38 e 43 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sollevata dal Pretore di Bergamo con la precitata ordinanza va, pertanto, dichiarata non fondata ai sensi di cui in motivazione: e del pari non fondata, nei sensi di cui in motivazione, va dichiarata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8-quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985 n. 298, sollevata dal Pretore di Bergamo con la stessa ordinanza, giacché, per le opere demolite dopo il 6 luglio 1985, valgono le disposizioni della legge n. 47 del 1985.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 38, primo e terzo comma e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevate, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Pretore di Palmi con ordinanze emesse il 20 marzo 1985 (Reg. ord. n. 567/1985) ed il 17

maggio 1985 (Reg. ord. n. 565/1985);

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, 34, 35, 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale di Lucera con ordinanza emessa il 2 luglio 1985 (Reg. ord. 694/1985) e dal Pretore di Trentola con ordinanza emessa il 30 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 843/1986);

dichiara non fondata, ai sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, 34, 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale di Spoleto con ordinanza emessa il 10 aprile 1986 (Reg. ord. n. 519/1986);

dichiara non fondata, ai sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 38, 43, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e 8-quater del D.L. 23 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298 sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost. dal Pretore di Bergamo con ordinanza emessa il 28 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 824/1986);

dichiara non fondate le questioni di costituzionalità degli artt. 31, 35, 38, 39 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, 79, 101, secondo comma, Cost., dal Pretore di Pietrasanta con ordinanza emessa il 18 marzo 1985 (Reg. ord. n. 329/1985);

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Pretore di Bagnara Calabra con ordinanza emessa il 17 aprile 1986 (Reg. ord. n. 433/1986);

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 31, 35, 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevate, in riferimento agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, e 79 Cost., dal Pretore di Male' con ordinanze emesse il 15 maggio 1985 (Reg. ord. n. 585/1985 e 586/1985);

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., dal Pretore di Vittoria con ordinanza emessa l'8 ottobre 1986 (Reg. ord. n. 842/1986);

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, quinto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Pretore di Roma con ordinanza emessa il 14 ottobre 1985 (Reg. ord. n. 888/1985).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: DELL'ANDRO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 31 marzo 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.