

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 gennaio 2003

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

AVVISO AGLI ABBONATI

Si informano gli abbonati che si sta predisponendo l'invio dei bollettini di conto corrente postale «premarcati» per il rinnovo degli abbonamenti 2003 alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. Allo scopo di facilitare le operazioni di rinnovo, si prega di attendere e di utilizzare i suddetti bollettini. Qualora non si desideri rinnovare l'abbonamento è necessario comunicare, con cortese sollecitudine, la relativa disdetta a mezzo fax al numero 06-85082520.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 90. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 novembre 2002 (della Regione Lombardia).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata non riconducibilità nella definizione di grandi opere della installazione o modifica di impianti di telecomunicazioni - Conformazione della normativa delegata ai principi da essa stessa posti, anziché a quelli enunciati dalla legge di delega.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 70, 76 e 97.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista installazione delle opere esclusivamente sulla base delle procedure previste dal decreto legislativo, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36/2001, nonché prevista possibilità di realizzare gli impianti in ogni parte del territorio ed in deroga ad ogni disposizione normativa - Denunciato irragionevole contrasto con la ripartizione di competenze definita dalla legge n. 36/2001 - Invasione della competenza concorrente regionale in materia di tutela della salute e di governo del territorio.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista attribuzione alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano del compito di provvedere alle finalità di cui al decreto legislativo nell'ambito delle competenze spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione - Denunciata omessa considerazione della parificazione tra Regioni a Statuto ordinario e a Statuto speciale ex art. 10 legge costituzionale n. 3/2001 - Travisamento della legge di delega, che prevede la salvaguardia delle autonomie regionali senza distinzione di sorta.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 70, e 76.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista compatibilità delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previa valutazione da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità «stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della legge 22 febbraio 2001, n. 36» - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso per le

autorizzazioni - Denunciata invasione delle competenze regionali in materia di gestione del territorio - Estromissione dei Comuni dalle competenze in materia di rilascio delle concessioni edilizie - Lesione delle competenze regionali previste dall'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 36/2001 - Pregiudizio ai principi primari di controllo sullo sviluppo del territorio - Lesione dei principi costituzionali della tutela della salute e della tutela dell'ambiente - Violazione della competenza regionale in materia edilizia - Violazione dei principi di precauzione e di azione preventiva sanciti, in materia ambientale, dall'art. 174 del Trattato CEE.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CEE, art. 174

Pag. 11

- n. 91. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 novembre 2002 (del Comune di Vercelli).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Qualificazione degli impianti di telecomunicazione e radioelettrici (i cui oneri sono a totale carico dei concessionari) come opere strategiche di interesse nazionale - Denunciato contrasto con l'ambito oggettivo della delega, circoscritto ad opere da realizzarsi con il concorrente finanziamento pubblico - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 1 e 3, comma 1.
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Qualificazione degli impianti di telecomunicazione e radioelettrici come opere strategiche di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente con le procedure autorizzative per esse previste - Introduzione di un regime di deroga all'art. 8, comma 1, lett. c), della legge n. 36/2001, agli strumenti e norme legislative o regolamentari in materia di urbanistica e di edilizia, alle misure di protezione dai campi elettromagnetici e di valutazione di impatto ambientale previste dall'art. 2-bis della legge n. 89/1997, nonché alla procedura della concessione edilizia (sostituita da semplice autorizzazione con il meccanismo del «silenzio assenso» e dalla denuncia di inizio di attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt) - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale e della potestà regolamentare comunale in materia di gestione e controllo del territorio - Lesione dell'autonomia degli enti locali e delle competenze ad essi spettanti - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, art. 3.
- Costituzione, artt. 114 e 117.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Definizione delle procedure e predeterminazione dei modelli con cui chiedere ai Comuni gli atti abilitativi alla installazione delle infrastrutture - Denunciata lesione delle funzioni amministrative comunali - Violazione dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza - Incidenza sulla sfera di attribuzioni costituzionalmente spettante ai Comuni - Questione di costituzionalità e «conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato» proposti dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 5, commi 1 e 2, 7, comma 1, 9, comma 1, e 12, nonché Allegati A, B, C e D.
- Costituzione, art. 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Sostanziale esonero degli operatori di telecomunicazione dal rispetto dei limiti e delle prescrizioni imposte dalle norme regolamentari adottate dagli enti locali in materia di urbanistica e di governo del territorio - Denunciata disuguaglianza e disparità di trattamento rispetto agli altri cittadini - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, art. 3

Pag. 16

N. 92. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2002 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Enti locali - Norme della Regione Toscana in materia di controlli sugli enti locali - Attribuzione di poteri sostitutivi al difensore civico regionale (o, in caso di vacanza dell'ufficio, al presidente della giunta regionale) - Previsioni modificative della legge regionale n. 35/2002 (già impugnata dal Governo dinanzi alla Corte costituzionale) - Denunciata invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato - Sostituzione, da parte della legge regionale, di norme statali relative all'ordinamento degli enti locali - Violazione, in subordine, dei limiti alle funzioni del difensore civico previsti dallo statuto regionale.

- Legge della Regione Toscana 2 gennaio 2002, n. 2, artt. 3, comma 1, e 5, comma 5, il primo come sostituito e il secondo come modificato dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge 27 settembre 2002, n. 35.
- Costituzione, artt. 114, commi primo e secondo, 117, comma secondo, lettera p), 120, comma secondo; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 136; d.l. 22 febbraio 2002, n. 13 (convertito, con modifiche, nella legge 24 aprile 2002, n. 75), art. 1.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri avverso legge regionale - Invito alla Regione a non procedere all'attuazione della legge impugnata in pendenza del giudizio.

- Legge della Regione Toscana 2 gennaio 2002, n. 2, artt. 3, comma 1, e 5, comma 5, come rispettivamente sostituito e modificato dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge 27 settembre 2002, n. 35

» 22

N. 93. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2002 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Energia elettrica - Disposizioni della Regione Piemonte in campo energetico - Procedure di formazione del piano regionale energetico ambientale - Prevista emanazione delle «linee guida per la progettazione tecnica degli impianti di produzione, di distribuzione e di utilizzo dell'energia» - Possibilità, per la Regione, di emanare una disciplina in difformità dalle regole tecniche adottate dal gestore della rete di trasmissione nazionale - Denunciata irragionevolezza - Violazione della normativa comunitaria - Violazione dei principi fondamentali riservati alla legislazione statale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia» - Lesione della legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Piemonte 7 ottobre 2002, n. 23 (abrogativa delle leggi regionali 23 marzo 1984, n. 19, 17 luglio 1984, n. 31 e 28 dicembre 1989, n. 79), art. 2, comma 2, lettera i).
- Costituzione, art. 117; Direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996; D.lgs. 16 marzo 1999, n. 79.

» 23

- N. 94. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 dicembre 2002 (della Provincia autonoma di Bolzano).

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Previsione dell'obbligo per le imprese di denunciare, entro l'11 novembre 2002, con apposita dichiarazione alla Prefettura ovvero (nella Provincia di Bolzano) al Commissario del Governo i rapporti di lavoro con extracomunitari in posizione irregolare, ai fini della loro successiva regolarizzazione, anziché al competente ufficio dell'amministrazione della Provincia di Bolzano (XIX Ripartizione «ufficio del lavoro») - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in tema di tutela e sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 1, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3.

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Denunce delle imprese ai fini della regolarizzazione - Attribuzione del potere di verifica dell'ammissibilità e ricevibilità al Commissario del Governo anziché al competente ufficio dell'Amministrazione della Provincia di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in materia di tutela e di sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 4, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3.

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Denunce delle imprese ai fini della regolarizzazione - Stipulazione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato presso gli uffici del Commissario di Governo, anziché presso il competente ufficio dell'Amministrazione della Provincia di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in materia di tutela e di sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3

Pag. 25

- N. 1. Ordinanza del Tribunale di Torino del 9 novembre 2002.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carezza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97

» 29

N. 2. Ordinanza del Tribunale di Torino del 9 novembre 2002.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.....

Pag. 33

N. 3. Ordinanza del Tribunale di Torino del 9 novembre 2002.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.....

» 37

N. 4. Ordinanza della Corte di assise di Cosenza del 21 novembre 2002.

Processo penale - Rimessione del processo - Presentazione della richiesta - Effetti - Obbligatoria sospensione del processo prima dello svolgimento della discussione e delle conclusioni e prima della pronuncia della sentenza - Lesione del principio della ragionevole durata del processo - Contrasto con i principi costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale e con il principio della razionalità delle norme processuali.

- Codice di procedura penale, art. 47, comma 2, nel testo novellato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.....

» 41

N. 5. Ordinanza del Tribunale di Trieste del 14 novembre 2002.

Beni immobili - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, in tema di pubblicità degli atti di trasferimento di proprietà e di costituzione di diritti reali su beni immobili - Previsione, a pena di nullità, dell'approvazione da parte dell'Ente Zona Industriale di Trieste degli atti di trasferimento della proprietà e di costituzione di diritti reali relativi agli immobili esistenti, esclusi quelli ad uso abitativo, nel proprio ambito territoriale - Previsione, altresì, dell'annotazione dell'approvazione stessa nel libro tavolare - Incidenza sui principi di proprietà privata e di libertà economica privata, in assenza, rispettivamente, di finalità e di utilità sociale delle disposizioni censurate - Violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 1° ottobre 2002, n. 25, art. 11, commi 1 e 2.
- Costituzione artt. 41, commi primo e terzo, 42, commi secondo e terzo, 117, comma secondo, lett. l); legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma, n. 5.....

» 43

- N. 6. Ordinanza del Tribunale di Vicenza del 5 novembre 2002.
Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero pericoloso per la sicurezza pubblica, ai sensi dell'art. 1, legge n. 1423/1956, munito di permesso di soggiorno scaduto, di cui abbia chiesto tempestivamente il rinnovo - Espulsione con immediato accompagnamento alla frontiera - Convalida da parte dell'A.G. previa audizione dell'interessato - Mancata previsione - Incidenza sui principi di uguaglianza, di inviolabilità della libertà personale, di libertà di circolazione e sul diritto di difesa.
 - D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettera c), in combinato disposto con l'art. 13, comma 5, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 3, 13, commi 2 e 3, 16, e 24 Pag. 47
- N. 7. Ordinanza del Giudice di pace di Parma del 13 novembre 2002.
Circolazione stradale - Assicurazione obbligatoria per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore - Intervento del Fondo di garanzia per le vittime della strada - Impossibilità di rivolgersi ad esso per i soggetti surrogatisi alle vittime della strada - Mancata previsione - Contrasto con i principi costituzionali in materia di previdenza e assistenza sociale - Questione di costituzionalità sollevata con mero richiamo ad eccezione di parte.
 - Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 19.
 - Costituzione, art. 38 » 50
- N. 8. Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Grosseto del 17 settembre 2002.
Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Obbligo per i proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, di beni ambientali, inclusi negli elenchi approvati con decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 4 della legge 29 giugno 1993, n. 497, di sottoporre alla Regione i progetti delle opere di qualunque genere che intendano eseguire, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione - Eccesso di delega.
 - Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, artt. 163 e 151.
 - Costituzione, art. 76 » 51
- N. 9. Ordinanza del Tribunale di Viterbo del 15 ottobre 2002.
Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera emesso dal questore, in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di accoglienza - Ricorso giurisdizionale avverso il decreto di espulsione - Mancata previsione - Incidenza su diritto inviolabile dell'uomo - Lesione del diritto di difesa e del principio di uguaglianza, per il deteriore trattamento dello straniero che viola l'ordine di espulsione (soggetto a sanzioni penali) e quello che lo viola, in caso di proroga da parte del questore ex art. 14, comma 1 (non soggetto a sanzioni penali).
 - D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-bis e 5-ter come modificati dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 2, 3 e 24 » 56
- N. 10. Ordinanza del Tribunale di Torino del 20 novembre 2002.
Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, formulata a seguito della notificazione del decreto di giudizio immediato - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Riproposizione prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alle ipotesi di dissenso da parte del pubblico ministero o di rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari della richiesta di applicazione della pena - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della richiesta di giudizio abbreviato condizionato presentata nel corso dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del giusto processo.
 - Codice di procedura penale, artt. 458, comma 2, 438, 441 e 442 in combinato disposto.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinato ad integrazione probatoria - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Riproposizione prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - Mancata previsione che il giudice ordini l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero - Disparità di trattamento rispetto alle ipotesi di dissenso da parte del pubblico ministero o di rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari della richiesta di applicazione della pena - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della richiesta di giudizio abbreviato condizionato presentata nel corso dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del giusto processo.

- D.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 135.

- Costituzione, artt. 3, 24 e 111 Pag. 57

N. 11. Ordinanza del T.a.r. per la Puglia sez. staccata di Lecce del 3 luglio 2002.

Istruzione pubblica - Docenti di conservatorio e accademia abilitati all'insegnamento nella scuola media secondaria - Inclusione nella graduatoria permanente nazionale - Condizioni - Abilitazione nella specifica disciplina e inclusione in una graduatoria di istituto, nonché in una graduatoria nazionale per il conferimento di supplenze con attribuzione del punteggio minimo di 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali - Ingiustificato deterioramento trattamento rispetto agli altri docenti della scuola secondaria per i quali è sufficiente, ai fini dell'iscrizione nella graduatoria nazionale permanente, la semplice iscrizione nella graduatoria nazionale per il conferimento di supplenze anche con punteggio inferiore ai 24 punti - Incidenza sul diritto al lavoro e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 3, comma 2, lett. b).

- Costituzione, artt. 3, 4 e 97 » 61

N. 12. Ordinanza del Tribunale di Forlì del 16 novembre 2002.

Elezioni - Nomina a sindaco - Incompatibilità per i primari di divisione delle ASL del territorio comunale - Abrogazione con d.lgs. n. 267/2000 - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alle incompatibilità previste per le nuove figure dirigenziali sanitarie - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 274, lett. l).

- Costituzione, artt. 3, 76 e 97.

Elezioni - Nomina a sindaco - Incompatibilità per i primari di divisione delle ASL del territorio comunale - Mancata previsione - Irragionevolezza - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alle incompatibilità previste per le nuove figure dirigenziali sanitarie - Eccesso di delega - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A. - Riproposizione di questioni oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 398 del 2002 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione in punto di rilevanza.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 63 e 66.

- Costituzione, artt. 3, 76 e 97 » 65

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 90

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 novembre 2002
(della Regione Lombardia)*

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata non riconducibilità nella definizione di grandi opere della installazione o modifica di impianti di telecomunicazioni - Conformazione della normativa delegata ai principi da essa stessa posti, anziché a quelli enunciati dalla legge di delega.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 70, 76 e 97.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista installazione delle opere esclusivamente sulla base delle procedure previste dal decreto legislativo, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36/2001, nonché prevista possibilità di realizzare gli impianti in ogni parte del territorio ed in deroga ad ogni disposizione normativa - Denunciato irragionevole contrasto con la ripartizione di competenze definita dalla legge n. 36/2001 - Invasione della competenza concorrente regionale in materia di tutela della salute e di governo del territorio.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista attribuzione alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano del compito di provvedere alle finalità di cui al decreto legislativo nell'ambito delle competenze spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione - Denunciata omessa considerazione della parificazione tra Regioni a Statuto ordinario e a Statuto speciale ex art. 10 legge costituzionale n. 3/2001 - Travisamento della legge di delega, che prevede la salvaguardia delle autonomie regionali senza distinzione di sorta.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 70, e 76.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista compatibilità delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previa valutazione da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità «stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della legge 22 febbraio 2001, n. 36» - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso per le autorizzazioni - Denunciata invasione delle competenze regionali in materia di gestione del territorio - Estromissione dei Comuni dalle competenze in materia di rilascio delle concessioni edilizie - Lesione delle competenze regionali previste dall'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 36/2001 - Pregiudizio ai principi primari di controllo sullo sviluppo del territorio - Lesione dei principi costituzionali della tutela della salute e della tutela dell'ambiente - Violazione della competenza regionale in materia edilizia - Violazione dei principi di precauzione e di azione preventiva sanciti, in materia ambientale, dall'art. 174 del Trattato CEE.

- D.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CEE, art. 174.

Ricorso della Regione Lombardia, in persona del presidente della giunta regionale e legale rappresentante *pro tempore*, on. dott. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di G.R. n. VII/11060 del 12 novembre 2002 di autorizzazione a stare in giudizio (all. 1), dagli avv. proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, via Bocca di Leone, n. 78,

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 215 del 13 settembre 2002, recante «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443» (all. 2), nella sua interezza.

F A T T O

Il decreto legislativo impugnato, come si evince anche dal titolo e dalle premesse del medesimo, sarebbe stato adottato per in pretesa attuazione dell'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001, recante «Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive».

L'art. 1, comma 1, della legge appena citata, in particolare, stabilisce che «il Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, individua le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese». In sede di prima applicazione si prevedeva che detto programma fosse approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001.

In realtà, la deliberazione del CIPE di approvazione del primo programma delle infrastrutture strategiche è intervenuta in data 21 dicembre 2001 (benché poi pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* solo il 21 marzo 2002). In altre parole, tale deliberazione è stata approvata contestualmente alla promulgazione della stessa legge n. 443/2001, e quindi ben prima della sua pubblicazione ed entrata in vigore, intervenuta solo il 27 dicembre 2001.

Ciò premesso, la legge n. 443/2001 delega quindi il Governo «ad emanare, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1, ...».

Il d.lgs. n. 198/2002 si pone, dunque, in pretesa attuazione della delega di cui alla norma di legge appena citata, riguardando specificamente «infrastrutture di telecomunicazioni strategiche». Più in particolare, il decreto reca «principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, al fine di: *a*) agevolare la liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, consentendo a tutti gli operatori di installare proprie infrastrutture celermente, creando così un mercato effettivamente concorrenziale; *b*) consentire la realizzazione di infrastrutture di nuova generazione e l'adeguamento di quelle esistenti ...; *c*) razionalizzare le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni ...; *d*) assicurare che la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni sia coerente con la tutela dell'ambiente e della salute ... relativamente alle emissioni elettromagnetiche di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36; ... *i*) favorire una adeguata diffusione delle infrastrutture di telecomunicazioni sull'intero territorio nazionale» (art. 1).

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto, le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche, in quanto opere di interesse nazionale, possono essere realizzate anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lett. *c*), della legge n. 36/2001. Tale ultima disposizione attribuiva alle Regioni la competenza a definire le modalità di rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti in questione.

La Regione Lombardia ha esercitato le competenze ad essa attribuite dalla legge n. 36/2001, peraltro confermate anche in seguito all'entrata in vigore della riforma costituzionale di cui alla legge cost. 3/2001, con l'adozione della legge regionale n. 11/2001.

Il d.lgs. impugnato e la l.r. Lombardia n. 11/2001 incidono sulla stessa materia, disciplinandola tuttavia in modo significativamente difforme ed ispirandosi a principi tra loro contrastanti.

In particolare, il d.lgs. 198/2002 liberalizza, per così dire, il settore *de quo*, consentendo la realizzazione degli impianti in questione «in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», introduce l'istituto della denuncia di inizio attività e quello del silenzio-assenso, non prevede alcuna procedura di valutazione ambientale. Al contrario, la legge regionale lombarda, ispirandosi al medesimo principio di precauzione (*ex art. 174 del Trattato CE*) che ha informato le scelte compiute dal legislatore nazionale con la legge quadro n. 36/2001, mantiene in capo alle amministrazioni locali penetranti poteri di controllo e vigilanza, sia nella fase autorizzativa dei nuovi impianti, sia successivamente alla loro realizzazione e messa in esercizio.

Il d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198, è illegittimo nella sua interezza per i seguenti

M O T I V I

1. — Quanto al decreto nella sua interezza, violazione degli artt. 3, 70, 76, 97 Cost.

Il d.lgs. n. 198/2002 richiama, quale disposizione legislativa presupposta, l'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001.

Tuttavia, il Governo, pur pretendendo di attuare la predetta disposizione, in realtà la viola gravemente.

Ed infatti, l'art. 1, comma 2, cit. delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti «strategici e di preminente interesse nazionale».

Ebbene, l'installazione di impianti di telecomunicazioni quali antenne, tralicci, ripetitori, e simili, così come la mera modifica degli impianti esistenti, non può rientrare nella definizione di grandi opere di preminente interesse nazionale, ed esula quindi dall'oggetto della delega conferita.

Accanto a ciò, lungi dall'ispirarsi ai criteri e principi direttivi enunciati dalla legge n. 443/2001, il d.lgs. 198/2002 definisce all'art. 1 i principi che informano le disposizioni successive, con ciò confermando che il fondamento del decreto non è rinvenibile nella legge n. 443.

2. — Quanto al decreto nella sua interezza violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost.

L'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001, fa espressamente salve «le attribuzioni costituzionali delle Regioni», che debbono essere salvaguardate nel momento in cui il Governo stesso esercita la delega, allo stesso conferita attraverso la c.d. legge obiettivo, «in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive». Lo stesso d.lgs. n. 198/2002, all'art. 1, lett. *f*), si pone programmaticamente l'obiettivo di disciplinare la materia «nel rispetto delle competenze regionali di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36».

Viceversa, la disciplina ivi contenuta è in contrasto proprio con le competenze regionali, ed in particolare con quelle relative all'individuazione dei siti idonei per la localizzazione degli impianti (art. 8, comma 1, lett. *a*), legge n. 36/2001) ed alla determinazione delle modalità per il rilascio delle autorizzazioni (art. 8, comma 1, lett. *c*), legge n. 36/2001). Infatti:

dal punto di vista procedimentale, le installazioni possono avvenire esclusivamente sulla base delle procedure previste nel d.lgs. n. 198 ed anche «in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lett. *c*), legge n. 36/2001» (art. 3, comma 1, d.lgs. n. 198);

per quanto riguarda l'individuazione dei siti, ogni criterio o vincolo localizzativo stabilito in sede regionale è vanificato dalla disposizione che prevede che gli impianti possono essere realizzati in ogni parte del territorio e in deroga ad ogni disposizione normativa (art. 3, comma 2, d.lgs. n. 198).

Il d.lgs. n. 198, quindi, risulta irragionevolmente in contrasto con l'impianto della legge n. 36/2001 che lo stesso decreto dice di voler rispettare per quanto riguarda il riparto di competenze. È pur vero che, ai sensi del nuovo art. 117 Cost., lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e che i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità sono fissati dallo Stato ai sensi della legge n. 36/2001, anche per ragioni di tutela ambientale.

L'installazione degli impianti di telecomunicazioni, tuttavia, non incide soltanto nella materia ambientale in senso stretto, ma anche in quella della tutela della salute — peraltro strettamente connessa e difficilmente distinguibile ai nostri fini da quella ambientale — (cfr. anche Corte cost., sent. n. 407/2002), nonché in materia di governo del territorio. Questi ultimi due ambiti di disciplina sono oggetto di competenza concorrente regionale e quindi lo Stato può disporre solo sui principi fondamentali.

Il decreto impugnato finisce per invadere le competenze esercitate con le leggi urbanistiche regionali, nonché con le norme degli strumenti urbanistici locali che ne costituiscono diretta applicazione: è infatti disposto all'art. 3, commi 1 e 2, che la realizzazione degli impianti di telecomunicazione è soggetta esclusivamente alle norme del d.lgs. n. 198 e può avvenire in deroga agli strumenti urbanistici ed ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento; ciò rende evidente la grave lesione in tal modo perpetrata ai danni della competenza legislativa regionale in punto di governo del territorio.

Anche le prerogative regionali in materia di tutela della salute appaiono violate, atteso che il d.lgs. 198 fa salvi solo i provvedimenti attuativi (regionali) delle prescrizioni statali in punto di limiti di emissioni, obiettivi di qualità, ecc., benché, in forza dell'art. 117, comma 3, Cost., alla Regione spetterebbe anche la disciplina delle procedure per la verifica del rispetto delle suddette prescrizioni statali, nonché la disciplina di altri profili dell'installazione degli impianti che hanno diretta attinenza con la tutela della salute (in particolare la localizzazione degli impianti medesimi). È eloquente poi che sia sulle procedure autorizzative sia sulla localizzazione degli impianti la legge n. 36/2001 preveda proprio la competenza delle Regioni.

Benché l'art. 1 del decreto impugnato dichiari che esso detta principi fondamentali, in realtà le disposizioni contenute nel decreto medesimo non possono che essere definite come vere e proprie norme di dettaglio, aventi l'effetto di pregiudicare qualsiasi intervento legislativo regionale. E ciò in totale spregio della ripartizione di competenze costituzionalmente enunciata e garantita.

La pretesa dello Stato di disciplinare con un così penetrante livello di dettaglio le procedure autorizzatorie relative alla installazione nel territorio degli impianti *de quibus* non può che ritenersi violare le competenze riconosciute alle Regioni dal nuovo titolo V della Costituzione.

3. — Violazione degli artt. 3, 70, 76 Cost. sotto altro e diverso profilo.

L'art. 13 attribuisce alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano il compito di provvedere alle finalità di cui al presente decreto nell'ambito delle competenze spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione.

La predetta disposizione non tiene in alcun modo in considerazione il mutato quadro costituzionale in base al quale non vi è più distinzione tra i poteri delle Regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale: a queste ultime infatti l'art. 10, legge cost. n. 3/2001, di riforma del titolo V della Costituzione estende i poteri delle Regioni a statuto ordinario ove questi siano più estesi, con ciò addivenendo ad una parificazione dei due piani di competenze.

Il quadro costituzionale attuale non mutua dunque in alcun modo il trattamento più favorevole garantito dal decreto impugnato alle Regioni a statuto speciale.

Oltre al contrasto con il nuovo assetto costituzionale è poi evidente che è travisato anche quanto previsto dall'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001, che prevede la salvaguardia delle autonomie regionali *tout court*, senz'altra distinzione o specificazione.

4. — Violazione degli artt. 3, 9, 32, 41, comma 2, 117 e 118 Cost. e dell'art. 174 Trattato CE.

4.1. — Il decreto impugnato prevede che le infrastrutture di telecomunicazioni strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001, ad esclusione delle torri e dei tralicci riguardanti le reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e di ogni altra disposizione di legge o di regolamento (art. 3, comma 2, d.lgs. 198).

Tale previsione normativa comporta un'evidente liberalizzazione del diritto di installazione delle predette apparecchiature, con invasione delle competenze regionali in materia di gestione del territorio, ponendo nel nulla le prescrizioni urbanistiche locali ed esautorando i comuni delle relative competenze loro spettanti in materia di rilascio delle concessioni edilizie.

Sempre con riguardo al pregiudizio arrecato alle competenze regionali, il decreto legislativo vanifica anche quanto previsto dall'art. 8, comma 1, lett. a), legge n. 36/2001 circa l'attribuzione alle Regioni dei compiti di individuazione dei siti di trasmissione e degli impianti per telefonia mobile, degli impianti radioelettrici e degli impianti per radiodiffusione.

È chiaro poi che il regime di indistinta liberalizzazione introdotto con la disposizione in esame non trova giustificazione nemmeno nelle ragioni di «utilità sociale» previste dall'art. 41, comma 2, Cost., comportando un simile regime l'indubbio pregiudizio di primari principi di controllo sullo sviluppo del territorio, costituzionalmente garantiti.

4.2. — Anche i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, in base ai quali l'ARPA deve condurre la propria valutazione di compatibilità del progetto, ai fini dell'autorizzazione finale da parte degli enti locali, sono, per previsione dell'art. 4, del decreto impugnato, soltanto quelli «stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della legge 22 febbraio 2001, n. 36».

La legge da ultimo citata, in attuazione della Costituzione, nel definire gli obiettivi di qualità specifica invece che essi sono «i criteri localizzativi, gli standard urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, individuati dalle leggi regionali» (art. 3, comma 1, lett. d), legge n. 36/2001).

È chiaro dunque che il riferimento esclusivo agli obiettivi di qualità stabiliti a livello nazionale dal decreto impugnato travisa l'impostazione e la definizione fornita dalla legge quadro, in violazione ancora una volta delle competenze definite da questa in attuazione del quadro costituzionale.

4.3. — La tendenza ad un regime di liberalizzazione o meglio di deregulation già esaminata in punto di localizzazione degli impianti al par. 4.1., sembra trovare ulteriore espressione nella disciplina introdotta dal decreto impugnato che consente il ricorso alla mera denuncia di inizio attività per gli impianti di potenza inferiore a 20 Watt e che prevede addirittura un regime di silenzio-assenso per le autorizzazioni di cui agli articoli 6, comma 1, e 7, comma 1, del medesimo decreto.

La nuova disciplina opera in totale spregio dei principi costituzionali della tutela della salute e della tutela dell'ambiente, se si considera la pericolosità degli impianti in questione, che potranno ora essere installati ed attivati, oltre che in deroga alle disposizioni degli strumenti urbanistici locali, anche in assenza del vaglio preliminare delle autorità competenti che è effettuato invece in una ordinaria procedura autorizzatoria.

La previsione di interventi totalmente lasciati all'iniziativa dei privati viola ancora una volta in modo palese la competenza concorrente delle Regioni nell'ambito della salute, oltre che in quello del territorio e nella materia edilizia, con violazione anche dell'art. 117, comma 4, Cost.

La configurazione degli *iter* procedurali sopra descritti, in quanto atta a disattendere e a vanificare completamente le procedure di istruttoria e di verifica connesse al rilascio di autorizzazioni preventive ed espresse da parte degli organi competenti, è poi previsione normativa di dettaglio che travalica in modo del tutto palese i limiti della normativa di principio rimessa allo Stato nelle materie interessate.

Il contrasto è tanto più evidente se si considera che a livello comunitario la politica in materia ambientale è incentrata su principi di precauzione e di azione preventiva che tengano conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità europea (art. 174, Trattato CEE).

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 215 del 13 settembre 2002, nella sua interezza.

Milano, addì 12 novembre 2002

Avv. Giuseppe Franco FERRARI - Avv. Prof. Massimo LUCIANI

N. 91

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 novembre 2002
(del Comune di Vercelli)*

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Qualificazione degli impianti di telecomunicazione e radioelettrici (i cui oneri sono a totale carico dei concessionari) come opere strategiche di interesse nazionale - Denunciato contrasto con l'ambito oggettivo della delega, circoscritto ad opere da realizzarsi con il concorrente finanziamento pubblico - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 1 e 3, comma 1.
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Qualificazione degli impianti di telecomunicazione e radioelettrici come opere strategiche di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente con le procedure autorizzative per esse previste - Introduzione di un regime di deroga all'art. 8, comma 1, lett. c), della legge n. 36/2001, agli strumenti e norme legislative o regolamentari in materia di urbanistica e di edilizia, alle misure di protezione dai campi elettromagnetici e di valutazione di impatto ambientale previste dall'art. 2-bis della legge n. 89/1997, nonché alla procedura della concessione edilizia (sostituita da semplice autorizzazione con il meccanismo del «silenzio assenso» e dalla denuncia di inizio di attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt) - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale e della potestà regolamentare comunale in materia di gestione e controllo del territorio - Lesione dell'autonomia degli enti locali e delle competenze ad essi spettanti - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, art. 3.
- Costituzione, artt. 114 e 117.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Definizione delle procedure e predeterminazione dei modelli con cui chiedere ai Comuni gli atti abilitativi alla installazione delle infrastrutture - Denunciata lesione delle funzioni amministrative comunali - Violazione dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza - Incidenza sulla sfera di attribuzioni costituzionalmente spettante ai Comuni - Questione di costituzionalità e «conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato» proposti dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 5, commi 1 e 2, 7, comma 1, 9, comma 1, e 12, nonché Allegati A, B, C e D.
- Costituzione, art. 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Sostanziale esonero degli operatori di telecomunicazione dal rispetto dei limiti e delle prescrizioni imposte dalle norme regolamentari adottate dagli enti locali in materia di urbanistica e di governo del territorio - Denunciata disuguaglianza e disparità di trattamento rispetto agli altri cittadini - Questione di costituzionalità proposta dal Comune di Vercelli.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, art. 3.

Ricorso per comune di Vercelli in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore* rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, in virtù di procura rilasciata a margine del presente atto, giusta deliberazione della giunta comunale di Vercelli n. 335 del 24 ottobre 2002 riportata in calce, dagli Avvocati Antonino Cimellaro, Maria Cristina Tabano ed Emanuele Montini, presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato, in Roma alla via L. Rizzo n. 62;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 settembre 2002, n. 215, in relazione agli articoli 3, 76, 114, 117 e 118 della Costituzione.

D I R I T T O

Si ritiene opportuno premettere alla definizione delle eccezioni di incostituzionalità che saranno sottoposte al sindacato di codesta ecc.ma corte:

1) il quadro normativo disciplinante la realizzazione delle reti di telecomunicazione al fine di evidenziare le radicali modifiche introdotte dal d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 in ordine al riparto delle competenze ed alla natura ed estensione dei poteri attribuiti ai soggetti pubblici coinvolti nella gestione del fenomeno;

2) le ragioni per le quali il comune di Vercelli ritiene di poter adire direttamente la Corte costituzionale per sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione.

1. — Si rileva, in primo luogo, che nella disciplina del settore il legislatore nazionale è tenuto a conformarsi ai principi fondamentali di politica ambientale comunitaria, ossia ai principi di prevenzione, correzione alla fonte, «Chi inquina paga» e precauzione, sanciti dall'art. 174 del Trattato CE. Il principio di precauzione, in particolare, assume un peso determinante in materia in quanto finalizzato a garantire la protezione di beni fondamentali, come la salute e l'ambiente, in situazioni di incertezza scientifica in cui, allo stato delle conoscenze, è possibile soltanto ipotizzare una situazione di rischio che impone, comunque, l'adozione di misure di cautela in quanto la sua eventuale traduzione in danno non consentirebbe, stante la natura e la complessità del fenomeno, di porre in essere un intervento successivo a tutela dei beni compromessi.

Con particolare riferimento alla materia in questione, data l'incertezza in ordine agli effetti dell'esposizione ai campi elettromagnetici, tanto nel breve quanto nel lungo periodo, e «l'assenza di dati sperimentali sufficienti» — come espressamente dichiarato nelle linee guida applicative del decreto ministeriale del 10 settembre 1998, n. 381 «Regolamento recante norme per la determinazione dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana», che enunciava una prima disciplina del settore, il legislatore nazionale è vincolato al rispetto del principio di precauzione e del suo corollario, il c.d. principio A.L.A.R.A. (As Low As Reasonable Possible), secondo il quale l'esposizione agli effetti potenzialmente nocivi deve rimanere al livello più basso ottenibile dalla scelta tecnologica effettuata e, dunque, il campo elettromagnetico generato dai servizi di telecomunicazione deve attestarsi sui livelli più bassi concretamente realizzabili. A tal fine assumono un ruolo decisivo tanto l'adozione di tecnologie improntate ad una progressiva riduzione dell'impatto, quanto una localizzazione degli impianti tale da garantire l'ottimizzazione spaziale del campo, laddove, al contrario, la mera imposizione di limiti massimi di esposizione e di valori di attenzione non è sufficiente a soddisfare gli obblighi derivanti dal Trattato CE.

Al riguardo il decreto ministeriale n. 381/1998 disponeva che «la progettazione e la realizzazione dei sistemi fissi delle telecomunicazioni e radiotelevisivi (...) deve avvenire in modo da produrre i valori di campo elettromagnetico più bassi possibile, compatibilmente con la qualità del servizio svolto dal sistema stesso al fine di minimizzare l'esposizione della popolazione.» (art. 4, comma 1) ed introduceva il concetto di «obiettivo di qualità».

Nel quadro normativo così configurato e ferma restando l'osservanza dei valori massimi stabiliti si prevedeva un coinvolgimento dell'Ente pubblico competente al fine di individuare soluzioni idonee a garantire una minimizzazione dell'esposizione, attraverso la scelta della migliore tecnologia applicabile e della ottimizzazione della realizzazione e distribuzione delle reti sul territorio, a tal fine consentendo una gestione del fenomeno anche a livello comunale. Una più puntuale conoscenza del territorio e delle sue peculiarità avrebbe, infatti, consentito al comune di adottare strumenti regolamentari idonei a minimizzare l'impatto delle infrastrutture sulla salute, l'ambiente ed il territorio interessato dall'esposizione (come disposto nelle linee guida illustrative del decreto ministeriale n. 381/1998).

Tale impostazione veniva, successivamente, accolta dalla legge n. 36/2001 «Legge quadro sulla protezione dall'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici». L'art. 1 della stessa, nel dettare i principi fondamentali in materia, recepiva espressamente i principi di precauzione e di minimizzazione del rischio di cui all'art. 174 del Trattato CE. La legge, inoltre, assimilava e definiva più analiticamente gli «obiettivi di qualità» ricomprendendovi:

«1) i criteri localizzativi, gli standard urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, indicati dalle leggi regionali secondo le competenze definite dall'art. 8;

2) i valori di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, definiti dallo Stato secondo le previsioni di cui all'art. 4, comma 1, lettera a), ai fini della progressiva minimizzazione dell'esposizione ai campi medesimi.»

Il riparto di attribuzioni già impostato nell'art. 1 citato veniva ulteriormente approfondito nel prosieguo del provvedimento normativo e così impostato:

di competenza dello Stato, le funzioni relative alla determinazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, in quanto valori di campo di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*), numero 2), sottese al preminente interesse nazionale alla definizione di criteri unitari e normative omogenee (art. 4, comma 1);

di competenza della Regione, l'individuazione dei siti di trasmissione e degli impianti, la definizione dei tracciati degli elettrodotti, le modalità per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti, gli strumenti e le azioni per il raggiungimento degli obiettivi di qualità (criteri localizzativi, standard urbanistici, prescrizioni ed incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili), (art. 8, comma 1);

di competenza dei comuni, l'esercizio della potestà regolamentare finalizzata ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici (art. 8, comma 6).

Inoltre, la legge 20 marzo 2001, n. 66, di conversione del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5 «Disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi», ha statuito la competenza dei comuni in materia urbanistica ed edilizia per quanto riguarda l'installazione degli impianti di telefonia mobile anche ai fini della tutela dell'ambiente, del paesaggio, nonché della salute (art. 2, comma 1-*bis*).

Nel sistema previgente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 198/2002 l'effettività del principio di precauzione era, pertanto, demandata ai livelli regionale e comunale di gestione del fenomeno con espresso affidamento alla potestà regolamentare dei comuni ai fini dell'individuazione delle soluzioni localizzative meno impattanti per il territorio e per l'habitat naturale e umano.

Lo stesso giudice amministrativo, originariamente, portato a circoscrivere la competenza dei comuni, in materia, nell'ambito dell'esercizio di una potestà di natura meramente urbanistica da attuarsi nelle forme della pianificazione territoriale, ha successivamente adottato un orientamento che riconosce la sussistenza, in capo ai comuni, di poteri di matrice urbanistica e di poteri residuali di tutela sanitaria, in aderenza alla specifica situazione locale. Tale impostazione è stata confermata e consolidata da due recenti sentenze del consiglio di Stato (cons. St. n. 3098 del 3 giugno 2002 e cons. St. n. 4096 del 6 agosto 2002).

Le soluzioni normative adottate con la legge n. 36/2001, considerata tra le più evolute in ambito comunitario, risultavano dotate di equilibrio nella distribuzione dei compiti tra comuni, regioni e Stato e di coerenza con i principi fondamentali del diritto comunitario e costituzionale.

Tale impostazione viene ad essere radicalmente modificata dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 198/2002. Quest'ultimo, con un procedimento analogico che si ritiene del tutto illegittimo ed inconferente, qualifica le infrastrutture e telecomunicazione come strategiche e di preminente interesse nazionale, sensi dell'art. 1, comma 1, legge 21 dicembre 2001, n. 443, ed adotta tale assunto con presupposto per l'introduzione di procedure che consentono, nella loro operatività, una realizzazione «deregolata» delle infrastrutture e degli impianti di telecomunicazioni.

In particolare, all'art. 3, il d.lgs. n. 198/2002 dispone:

che tali infrastrutture sono «realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge 22 febbraio 2001, n. 36» (comma 1), che demandava alle regioni la definizione delle procedure autorizzative;

che sono compatibili «con qualsiasi destinazione urbanistica» chiarendo che le stesse «sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento» (comma 2);

che sono assimilate «ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, pur restando di proprietà dei rispettivi operatori» con la conseguente applicazione ad esse della normativa vigente in materia.

Inoltre, introduce meccanismi procedurali notevolmente accelerati e semplificati: i soggetti gestori possono, infatti, avvalersi di una semplice comunicazione di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e di sola autorizzazione, con applicazione dell'istituto del silenzio assenso, negli altri casi. Ma ancor più grave risulta la prescrizione dell'art. 12, comma 4 del d.lgs. n. 198/2002 il quale dispone che è «abrogato l'art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189». Tale articolo, infatti, prevedeva che l'installazione e nell'uso delle infrastrutture dovesse essere garantita la compatibilità delle stesse con le norme vigenti relative ai rischi sanitari per la popolazione e che dovessero essere azionate opportune procedure di valutazione di impatto ambientale.

In conclusione il decreto in questione elimina quasi completamente le fasi di gestione del fenomeno di livello comunale e regionale che nel sistema della legge n. 36/2001 erano strettamente funzionali ad assicurare l'effettività del principio di precauzione all'interno dell'ordinamento ed introduce un regime derogatorio che comporta lo svuotamento del ruolo delle regioni e dei comuni.

Sulla base delle considerazioni esposte si assume il provvedimento *de quo* costituzionalmente illegittimo sotto i seguenti profili.

2. — Il quadro normativo e giurisprudenziale così definito si poneva già in linea con le modifiche al titolo V della parte seconda della costituzione introdotte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Il nuovo dettato, nel recepire il c.d. principio di sussidiarietà introdotto dal Trattato CE, legittima a livello costituzionale l'esigenza, già avvertita dall'ordinamento e tradotta nel d.lgs 31 marzo 1998, n. 112 e nel d.lgs. n. 367/2000, di una gestione amministrativa che privilegi il ruolo degli enti locali, con particolare riferimento ai comuni, più vicini ai cittadini ed al territorio e maggiori interpreti dei relativi bisogni. L'art. 118 Cost. attribuisce, infatti, la titolarità generale delle funzioni amministrative in capo ai comuni ed in via subordinata, qualora lo richiedano esigenze di unitarietà o l'ente territoriale superiore sia in grado di esercitare le stesse funzioni in modo più efficace, ne prevede il conferimento a province, città metropolitane, regioni e Stato. L'ordine invertito dei centri decisionali è espressamente sancito dal nuovo art. 114 Cost. che attribuisce agli enti elencati autonomia piena in quanto garantita dai principi fissati dalla costituzione.

Pertanto, si ritiene che il comune possa sollevare questione di legittimità costituzionale e conflitto di attribuzione direttamente alla corte. Per quanto concerne tale ultimo aspetto, di fatti, non si può non notare come il decreto legislativo in parola, inserendo in allegato il formulario di come vanno richiesti ai comuni gli atti abilitativi alla realizzazione delle infrastrutture per le telecomunicazioni, invade in modo incostituzionale le funzioni amministrative attribuite alle amministrazioni comunali dal nuovo art. 118.

1. — Questione di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 3, comma 1, del d.lgs. 4 settembre 2002, n.198 in riferimento all'art. 76 Cost.

Il d.lgs n. 198/2002 dispone che le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni sono «considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443» (art. 1) e che le stesse sono «opere di interesse nazionale» (art. 3, comma 1).

Il decreto legislativo in questione è stato emanato in attuazione della legge n. 443 del 2001 che delega il Governo ad adottare decreti legislativi «volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1», definiti come «strategici e di preminente interesse nazionale». Tuttavia, come è dato rilevare dal dettato dello stesso art. 1, legge n. 443 del 2001, tali ultime qualificazioni non esauriscono gli elementi di individuazione dell'ambito di applicazione della legge (ammesso, peraltro, che gli impianti di telecomunicazione possano rientrare nella categorie delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale). L'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001 prevede, infatti, ad ulteriore specificazione, che le opere siano individuate «sentita la conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, a mezzo di un programma, formulato su proposta dei ministri competenti, sentite le regioni interessate, ovvero su proposta delle regioni, sentiti i Ministri competenti, e inserito nel documento di programmazione economico-finanziaria, con indicazione degli stanziamenti necessari per la loro realizzazione» e che il Governo debba indicare nel disegno di legge finanziaria «le risorse necessarie, che integrano i finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili». Ne deriva che le infrastrutture e gli insediamenti produttivi per i quali il Governo può adottare i decreti delegati sono solo quelli che dispongono del concorso del finanziamento pubblico. come si evince, chiaramente, dallo stesso disposto del d.lgs. n. 198/2002, tali non possono essere considerati gli impianti di telecomunicazione e radioelettrici, i quali sono realizzati con oneri totalmente carico dei titolari di concessione ministeriale; gli stessi non possono, Pertanto, rientrare tra le opere oggetto di delega ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge n. 443/2001.

In ragione di quanto esposto si rileva che il d.lgs n. 198/2002 è stato emanato in contrasto con il contenuto della legge delega, in quanto esula dall'ambito di applicazione in essa contenuto. Si assume, pertanto, violato l'art. 76 della Costituzione.

2. — Questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 in riferimento agli articoli 114 e 117 della Costituzione.

Le modifiche introdotte dal d.lgs n. 198 del 2002 si fondano sul presupposto della qualificazione delle «infrastrutture di telecomunicazioni» come opere strategiche di interesse nazionale di cui alla legge n. 443 del 2001. Tale assunto, già oggetto della precedente eccezione di incostituzionalità, rileva, altresì, nelle considerazioni che seguono in quanto la rilevanza nazionale dell'interesse si traduce, all'interno del quadro normativo tracciato dal decreto, in un fattore di esclusione della potestà legislativa regionale e della potestà regolamentare comunale in materia.

Alla luce del quadro di competenze delineato dall'art. 117 Cost. (secondo il nuovo testo introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) il governo del territorio e la tutela della salute rientrano tra le materie di legi-

slazione concorrente nelle quali la potestà legislativa spetta alle regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione dello Stato. La potestà regolamentare spetta, inoltre, alle regioni in ogni materia che non sia di competenza esclusiva dello Stato ed ai comuni, province e città metropolitane per lo svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Per quanto attiene in particolare agli impianti di telecomunicazioni, la legge n. 36 del 2001 demandava direttamente ai comuni le funzioni indicate nell'art. 8 comma 6 della stessa: «I comuni possono adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e nell'art. 14, comma 1, che affida alle amministrazioni comunali funzioni di controllo e di vigilanza sanitaria ed ambientale per l'attuazione della legge.

Inoltre lo stesso comma 6, nell'attribuire ai comuni potestà regolamentare in ordine alla «minimizzazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici», consente agli stessi di introdurre un'autonoma degli obiettivi di qualità, ossia dei criteri localizzativi, degli standard urbanistici e delle prescrizioni ed incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, che, tuttavia, in base al combinato disposto dell'art. 3 della legge dovranno essere previamente indicati dalle leggi regionali che ne definiscono le competenze.

Dal quadro normativo così definito, al quale si aggiungono le disposizioni della legge 20 marzo 2001, n. 66, emerge con chiarezza che le funzioni riservate allo Stato, in materia, attengono esclusivamente alla determinazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, in quanto valori di campo di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*), numero 2). A ciò si aggiunga che codesta ecc.ma corte, con sentenza del 7 ottobre 1999, n. 382, ha riconosciuto alle regioni il potere di fissare con legge limiti più severi per l'inquinamento elettromagnetico, sul presupposto che tali limiti incidono sull'urbanistica, comprensiva anche degli interessi ambientali, che è materia riservata, alle regioni, la cui potestà legislativa si estende alla materia della tutela ambientale, altresì, quando strettamente connessa con la tutela della salute dei cittadini ed il governo del territorio (sent. Corte cost. del 26 luglio 2002, n. 407).

Tali assunti non trovano alcuna aderenza con il d.lgs n. 198 del 2002 il quale, ancorché limitare le proprie statuizioni alla definizione di «principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni» (art. 1, comma 1), contiene una puntuale definizione delle procedure azionabili, qualificate, peraltro, come esclusive: «Le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni (...) sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge 22 febbraio 2001, n. 36» (art. 3, comma 1).

Il regime derogatorio introdotto dal d.lgs n. 198 del 2002 investe in particolare:

le disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge 22 febbraio 2001, n. 36 e dunque, le modalità per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti, di competenza regionale;

gli strumenti urbanistici ed ogni disposizione di legge o di regolamento di pianificazione urbanistica. Si afferma, infatti, la compatibilità degli impianti con qualunque destinazione urbanistica e la possibilità di realizzarli in ogni parte del territorio comunale;

le misure cautelative di cui all'art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189, l'art. 12 comma 4 del decreto dispone «È abrogato l'art. 2-*bis* della legge 1° luglio 1997, n. 189»;

la procedura della concessione edilizia, sostituita da una semplice autorizzazione (con il meccanismo del silenzio-assenso) e dalla denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt.

In questo nuovo contesto procedimentale viene ad essere preclusa ogni possibilità di disciplina del fenomeno a livello locale.

I poteri che residuano alla Regione sono, infatti, circoscrivibili alla mera definizione delle incentivazioni per l'utilizzo della migliore tecnologia disponibile, mentre le competenze relative alla definizione dei criteri localizzativi e degli standard urbanistici, previste dalla legge n. 36/2001, vengono estromesse dalle previsioni dell'art. 3, comma 2 e 3 del d.lgs. n. 198/2002.

Quanto ai comuni viene ad essere precluso l'esercizio della potestà regolamentare attribuita dalla costituzione e disciplinata dalla legge n. 36/2001 e dalla normativa regionale in materia. Stante la richiamata compatibilità delle infrastrutture di telecomunicazioni con tutte le zonizzazioni e l'assimilazione delle stesse alle opere di urbanizzazione primaria, strumenti quali il piano di localizzazione ed i relativi atti di pianificazione e gestione, volti ad assicurare il corretto insediamento urbanistico, divengono del tutto ininfluenti.

Viene meno, altresì, il ruolo del comune in materia di prevenzione e controllo della gestione del territorio. L'art. 4, d.lgs. n. 198/2002, infatti, prevede che le infrastrutture oggetto del decreto vengano «autorizzate» dagli enti locali e che le istanze di autorizzazione e le denunce di inizio attività si intendono accolte qualora, nei termini indicati, non sia comunicato un provvedimento di diniego. Ne deriva che, da un alto, l'ente locale interessato non dispone di strumenti idonei a realizzare un'attività istruttoria e valutativa volta all'individuazione della solu-

zione localizzativa idonea a garantire una corretta gestione del fenomeno e dell'impatto sul territorio — l'unico potere che residua all'amministrazione competente è la richiesta «per una sola volta, entro quindici giorni dalla data di ricezione dell'istanza, del rilascio di dichiarazioni e l'integrazione della documentazione prodotta» (art. 5, comma 4) —, d'altro canto, il venir meno della concessione edilizia e delle cautele in essa previste comporta conseguenza di rilievo sul piano dei controlli qualora si verificino eventuali abusi, in risposta ai quali diviene azionabile una mera sanzione amministrativa.

Il d.lgs. n. 198/2002 rappresenta, pertanto, una grave lesione dell'autonomia degli enti locali e delle potestà legislative e regolamentari che ad essi appartengono.

I piani di localizzazione ed i regolamenti comunali per il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti adottati dai comuni in attuazione delle leggi nazionali e regionali vigenti in materia, divengono, per effetto dell'entrata in vigore del decreto, privi di efficacia.

Si assumono, pertanto, violati gli articoli 114 e 117 della costituzione.

3. — Questione di illegittimità costituzionale degli articoli 5, commi 1 e 2, 7, comma 1, 9, comma 1, 12 e degli allegati *A*, *B*, *C*, *D* del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 in riferimento all'art. 118 Cost., conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Il d.lgs. n. 198/2002 disciplina dettagliatamente ed allega i modelli con i quali chiedere ai comuni gli atti abilitativi alla installazione delle infrastrutture di telecomunicazioni. In particolare sono predisposti i formulari per l'istanza di autorizzazione (All. *A*), per la denuncia di inizio attività (All. *B*), per l'istanza di autorizzazione per opere civili, scavi ed occupazione di suolo pubblico in aree urbane (All. *C*) e per l'istanza di autorizzazione per opere civili, scavi ed occupazione di suolo pubblico in aree extraurbane (All. *D*).

Si rileva, in primo luogo, l'evidente contraddittorietà delle norme indicate con quanto disposto dall'art. 1 comma 1 del decreto «Il presente decreto legislativo detta i principi fondamentali in materia (...)». Si ritiene che il d.lgs. non possa certo ritenersi norma di fissazione di principi in materia dal momento che, oltre alla puntuale definizione delle procedure ascrivibili al fenomeno in questione, allega persino i formulari delle istanze di istruttoria, rispetto alle quali l'ente locale può chiedere solo una integrazione documentale, entro quindici giorni.

Non vi è dubbio che la disciplina e la definizione di tali elementi, espressamente sottratti alla titolarità degli enti locali, rientri nelle funzioni «amministrative proprie del comune, attribuite e riconosciute dall'art. 118 Cost.

Si ritiene, pertanto, che il d.lgs. n. 198/2002 violi, nelle disposizioni richiamate, l'art. 118 della costituzione ed entri in conflitto con la sfera di attribuzioni del comune in quanto vengono ad essere menomati ed impediti i poteri ad esso attribuiti dalla costituzione.

Si assumono altresì violati i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'art. 118 Cost. che postulano il conferimento delle funzioni agli enti più vicini ai cittadini e portatori di una migliore conoscenza della situazione locale e del territorio governato, dunque, in primo luogo ai comuni e, se ne ricorrono le condizioni, agli altri enti locali di dimensione sovracomunale.

4. — Questione di illegittimità costituzionale del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198 in riferimento all'art. 3 Cost.

Il d.lgs. individua una categoria di soggetti, ossia gli operatori di telecomunicazioni, esonerati dal rispetto dei limiti e delle prescrizioni imposte alle norme regolamentari adottate dagli enti locali in materia di urbanistica e governo del territorio determinando una evidente disuguaglianza e disparità trattamento nei confronti del comune cittadino al quale viene ad essere circoscritto l'ambito soggettivo di efficacia degli strumenti urbanistici e di ogni altra disposizione di legge o di regolamento in materia.

Si assume, pertanto, violato l'art. 3 della costituzione.

P. Q. M

Si chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, per contrasto con gli articoli 3, 76, 117 e 118 della Costituzione.

Roma, addì 11 novembre 2002

AVV. CIMELLARO - AVV. MONTINI - AVV. TABANO

n. 92

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2002
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Enti locali - Norme della Regione Toscana in materia di controlli sugli enti locali - Attribuzione di poteri sostitutivi al difensore civico regionale (o, in caso di vacanza dell'ufficio, al presidente della giunta regionale) - Previsioni modificative della legge regionale n. 35/2002 (già impugnata dal Governo dinanzi alla Corte costituzionale) - Denunciata invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato - Sostituzione, da parte della legge regionale, di norme statali relative all'ordinamento degli enti locali - Violazione, in subordine, dei limiti alle funzioni del difensore civico previsti dallo statuto regionale.

- Legge della Regione Toscana 2 gennaio 2002, n. 2, artt. 3, comma 1, e 5, comma 5, il primo come sostituito e il secondo come modificato dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge 27 settembre 2002, n. 35.
- Costituzione, artt. 114, commi primo e secondo, 117, comma secondo, lettera *p*), 120, comma secondo; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 136; d.l. 22 febbraio 2002, n. 13 (convertito, con modifiche, nella legge 24 aprile 2002, n. 75), art. 1.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri avverso legge regionale - Invito alla Regione a non procedere all'attuazione della legge impugnata in pendenza del giudizio.

- Legge della Regione Toscana 2 gennaio 2002, n. 2, artt. 3, comma 1, e 5, comma 5, come rispettivamente sostituito e modificato dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge 27 settembre 2002, n. 35.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della Regione Toscana, in persona del suo presidente della giunta, avverso l'art. 3, comma 1, e l'art. 5, comma 5, della legge regionale 2 gennaio 2002, n. 2, intitolata «soppressione del Comitato regionale di controllo etc.», come rispettivamente sostituito e modificato dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge regionale 27 settembre 2002, n. 35, pubblicata nel bollettino ufficiale n. 27 del 7 ottobre 2002.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 29 novembre 2002 (si depositerà estratto del relativo verbale).

L'art. 120, comma secondo, Cost. nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di «sostituirsi a organi ... delle città metropolitane delle province e dei comuni» nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla «legge» il compito di definire «le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione». La continuità testuale dei due periodi dell'unitario comma secondo dell'art. 120 Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114 commi primo e secondo Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 comma secondo lettera *p*) Cost. della materia «organi di governo e funzioni fondamentali di commi, province e città metropolitane», la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni tutte concordemente concludenti — con altre che potranno essere evidenziate nel corso del processo costituzionale — nel senso che l'espressione «la legge definisce» utilizzata dal Costituente sta per «disposizioni legislative dello Stato definiscono». Occorre tra l'altro tener presente che un «commissario *ad acta*» è organo straordinario dell'ente (ad esempio, del comune) cui l'attività sostitutiva è direttamente imputata.

Con la legge regionale 2 gennaio 2002, n. 2, la Regione aveva allocato la competenza ad operare interventi sostitutivi in capo al difensore civico regionale o, in caso di vacanza dell'ufficio, al presidente della giunta regionale. Quella legge ha formato oggetto di ricorso alla Corte costituzionale, che è stato discusso il 3 dicembre 2002. Durante la pendenza di quel giudizio costituzionale la Regione ha con lodevole apertura alla leale cooperazione, riconsiderato la propria normativa, approvando e promulgando la legge 27 settembre 2002, n. 35. Senonché anche le sopra specificatamente indicate nuove disposizioni, ora in esame, contrastano con i parametri costituzionali testè indicati (art. 114 commi primo e secondo, art. 117 comma secondo lettera *p*), art. 120 Cost.), nonché — quanto all'art. 4 — con l'art. 119, comma secondo, Cost., e non soltanto per invasione di ambito di competenza statale.

In particolare, l'art. 120 Cost. attribuisce al Governo della Repubblica il potere di sostituirsi ad organi delle Regioni e degli enti locali nei casi ivi indicati e prevede che l'esercizio dei poteri sostitutivi sia definito mediante atto legislativo dello Stato. In questo quadro si è collocato l'art. 1 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 13, convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2002, n. 75. Né in contrario può addursi che la normativa statale recata dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), all'art. 136 già attribuisce al difensore civico regionale poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori: l'art. 3, comma 1, ora in esame, come sostituito, innova sostanzialmente in quanto sostituisce, in contrasto con i menzionati parametri, una disposizione legislativa regionale ad una specifica norma statale.

D'altro canto, non pare che la disciplina degli interventi sostitutivi possa essere qualificata normativa «di chiusura» rispetto alle disposizioni legislative o amministrative costitutive degli obblighi rimasti inadempiti o, in genere, non osservate; per il che al legislatore regionale sarebbe riservata competenza in argomento ogniqualvolta la disposizione non osservata sia stata prodotta dalla Regione. Invero la disciplina degli interventi sostitutivi segna uno dei limiti delle autonomie dei soggetti diversi dall'ente Regione, quali ad esempio gli enti territoriali locali.

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

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative sottoposte a giudizio, con ogni consequenziale pronuncia e con invito alla Regione a non procedere alla attuazione delle disposizioni stesse in pendenza del giudizio.

Roma, addì 5 dicembre 2002

VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: Franco FAVARA

02C1175

N. 93

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2002
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Energia elettrica - Disposizioni della Regione Piemonte in campo energetico - Procedure di formazione del piano regionale energetico ambientale - Prevista emanazione delle «linee guida per la progettazione tecnica degli impianti di produzione, di distribuzione e di utilizzo dell'energia» - Possibilità, per la Regione, di emanare una disciplina in difformità dalle regole tecniche adottate dal gestore della rete di trasmissione nazionale - Denunciata irragionevolezza - Violazione della normativa comunitaria - Violazione dei principi fondamentali riservati alla legislazione statale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia» - Lesione della legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Piemonte 7 ottobre 2002, n. 23 (abrogativa delle leggi regionali 23 marzo 1984, n. 19, 17 luglio 1984, n. 31 e 28 dicembre 1989, n. 79), art. 2, comma 2, lettera i).
- Costituzione, art. 117; Direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996; D.lgs. 16 marzo 1999, n. 79.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi 12, Roma, nei confronti della Regione Piemonte, in persona del presidente della giunta regionale per la dichiarazione della illegittimità costituzionale della legge regionale 7 ottobre 2002, n. 23, disposizioni in campo energetico. Procedure di formazione del piano regionale energetico-ambientale. Abrogazione delle leggi regionali 23 marzo 1984, n. 19, 17 luglio 1984, n. 31 e 28 dicembre 1989, n. 79 (B.U.R. 10 ottobre 2002, n. 41).

In materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia la Regione può esercitare la sua potestà legislativa concorrente nei limiti dei principi fondamentali, riservati alla legislazione dello Stato (art. 117, terzo comma), principi «comunque risultanti dalla legislazione statale in vigore» (sentenza di codesta Corte n. 282/2002).

Questi principi vanno desunti dal decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, che ha dato attuazione alla Direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996.

Va premesso che i vincoli che derivano dalla normativa comunitaria, prima che essere principi fondamentali che si impongono per diritto interno, costituiscono normative che, per il loro c.d. primato, prevalgono su qualsiasi normativa nazionale.

La legge regionale che vi derogasse, prima che essere costituzionalmente illegittima ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., lo sarebbe per violazione del primo comma dello stesso art. 117.

Nei *considerando* della direttiva è data sempre come presupposta e, comunque, viene espressamente prevista, la unitarietà della rete di trasmissione:

«considerando che l'instaurazione del mercato interno nel settore dell'energia elettrica deve favorire l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti»(6);

«considerando che, nella instaurazione del mercato interno dell'energia elettrica si deve tener pienamente conto dell'obiettivo comunitario di coesione economica e sociale, particolarmente nei settori quali le infrastrutture, nazionali o intracomunitarie, utilizzate per la trasmissione di energia elettrica» (20).

In attuazione di questa normativa il legislatore nazionale, nell'art. 3.6 del d.lgs. n. 79/1999 già richiamato, ha previsto che il gestore della rete di trasmissione nazionale adotta regole tecniche, «di carattere obiettivo e non discriminatorio», in materia di progettazione e funzionamento degli impianti di generazione, della reti di distribuzione, delle apparecchiature direttamente connesse, dei circuiti di interconnessione e delle linee dirette «al fine di garantire la più idonea connessione alla rete di trasmissione nazionale nonché la sicurezza e la connessione operativa tra le reti».

La legge regionale all'art. 2.2, lettera *i*), prevede la emanazione da parte della Regione delle «linee guida per la progettazione tecnica degli impianti di produzione, di distribuzione e di utilizzo dell'energia». La legge regionale, in altri termini, consente alla Regione di richiedere per la rete, nell'ambito del territorio regionale, caratteristiche strutturali differenziate rispetto a quelle fissate dalle direttive dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas ed attuate in modo uniforme dal gestore della rete.

Una tale disciplina è, prima di tutto, irragionevole.

Una analoga potestà legislativa, con la stessa estensione, andrebbe riconosciuta a tutte le altre regioni. La rete nazionale, pertanto, finirebbe con avere una struttura diversificata regione per regione con inconvenienti, sul piano sia tecnico che economico, che non richiedono di essere illustrati.

La norma, oltre che in contrasto con la disciplina comunitaria, viola l'art. 117 Cost. sotto un duplice profilo.

Prima di tutto per non essersi mantenuta entro i principi fondamentali, riservati alla legislazione dello Stato, e quindi in violazione dell'art. 117, terzo comma.

In secondo luogo per contrasto con il secondo comma, lettera *e*), che assegna alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza.

Una volta che la struttura della rete fosse differenziata regione per regione, il mercato nazionale verrebbe ad essere compartimentalizzato (secondo la terminologia invalsa in sede comunitaria) con la violazione evidente sia della Direttiva, rivolta ad attuare la libera concorrenza nel mercato elettrico, sia dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

P. Q. M.

Si conclude perchè l'art. 2.2., lettera i), della legge della Regione Piemonte n. 23 del 7 ottobre 2002 sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

Si produce estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri 29 novembre 2002.

Roma, addì 5 dicembre 2002

VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: GLAUCO NORI

n. 94

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 dicembre 2002
(della Provincia autonoma di Bolzano)

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Previsione dell'obbligo per le imprese di denunciare, entro l'11 novembre 2002, con apposita dichiarazione alla Prefettura ovvero (nella Provincia di Bolzano) al Commissario del Governo i rapporti di lavoro con extracomunitari in posizione irregolare, ai fini della loro successiva regolarizzazione, anziché al competente ufficio dell'amministrazione della Provincia di Bolzano (XIX Ripartizione «ufficio del lavoro») - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in tema di tutela e sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 1, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3.

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Denunce delle imprese ai fini della regolarizzazione - Attribuzione del potere di verifica dell'ammissibilità e ricevibilità al Commissario del Governo anziché al competente ufficio dell'Amministrazione della Provincia di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in materia di tutela e di sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 4, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3.

Lavoro (rapporto di) - Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari - Denunce delle imprese ai fini della regolarizzazione - Stipulazione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato presso gli uffici del Commissario di Governo, anziché presso il competente ufficio dell'Amministrazione della Provincia di Bolzano - Dedotta violazione della sfera di competenza provinciale in materia di tutela e di sicurezza del lavoro.

- Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 22.
- Statuto Regione T.A.A. artt. 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 e relative norme di attuazione, in particolare, artt. 2 e 3, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; artt. 3 e 4, d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; Costituzione, art. 117 in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2002, n. 3.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *pro tempore* della provincia, dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta n. 4552 del 2 dicembre 2002, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 10 dicembre 2002, rogata dal vice segretario generale della giunta dott. Hermann Berger (rep. n. 19989 — dagli avv. proff. Sergio Panunzio e Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 284;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica nel giudizio di costituzionalità dell'articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito con modificazioni in legge 9 ottobre 2002, n. 22.

FATTO

1. — Con la legge 30 luglio 2002, n. 189 («Nuove norme in materia di immigrazione e di asilo»), lo Stato è recentemente intervenuto a disciplinare la materia dell'immigrazione.

Successivamente il Governo è intervenuto, con il decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, a disciplinare una materia distinta (anche se per taluni aspetti connessa) rispetto alla precedente: è intervenuto, cioè, a legalizzare il lavoro irregolare degli extracomunitari. Tale decreto legge è stato successivamente convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222.

Della disciplina stabilita dal decreto legge n. 195/2002 (come convertito vengono in evidenza, ai fini del presente ricorso, alcuni commi dell'articolo 1.

Il primo comma dell'articolo 1 stabilisce che le imprese aventi alle loro dipendenze (nei tre mesi antecedenti l'entrata in vigore del decreto dei lavoratori extracomunitari in posizione irregolare possono denunciare, entro la data dell'11 novembre 2002, la sussistenza di tali rapporti di lavoro irregolari. La denuncia va fatta, in tutto il territorio nazionale, mediante la presentazione di un'apposita dichiarazione «alla prefettura ufficio territoriale del Governo competente per il territorio».

Il successivo comma 4 del medesimo articolo 1 stabilisce poi che, nei sessanta giorni successivi, la prefettura, sulla base di un apposito registro informatizzato tenuto dalla medesima, «verifica l'ammissibilità e la ricevibilità della dichiarazione e la comunica al centro per l'impiego competente per territorio».

Infine, il quinto comma dell'articolo 1 stabilisce che (una volta verificata da parte della questura l'insussistenza di motivi ostativi al rilascio del permesso di soggiorno sempre la prefettura «invita le parti a presentarsi per stipulare il contratto di soggiorno per lavoro subordinato» (oltre che per il rilascio del permesso di soggiorno).

La suddetta disciplina, che attribuisce alle prefetture (ovvero, nella Provincia di Bolzano, al Commissario del Governo: *cf.* art. 87 statuto T.-A.A., delle funzioni assai rilevanti in materia di collocamento e di instaurazione di rapporti di lavoro con le imprese degli extracomunitari, non prevede eccezioni quanto alla sua integrale applicabilità su tutto il territorio nazionale. Essa quindi, risulta essere integralmente applicabile anche nella Provincia di Bolzano (come di fatto è accaduto e tuttora sta accadendo). Ma proprio per questo si tratta di una disciplina legislativa che lede le competenze legislative ed amministrative della Provincia autonoma di Bolzano che pertanto la impugna, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

Incostituzionalità delle disposizioni legislative impugnate (art. 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge n. 195 del 2002, come convertito in legge n. 222 del 2002), per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 9 (nn. 4 e 5), 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme d'attuazione (spec. artt. 2 e 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280; ed artt. 3 e 4 d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197); nonché di cui all'articolo 117 della Costituzione, in relazione all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

1. — Preliminarmente, conviene ricordare quali siano attualmente le competenze della Provincia Autonoma di Bolzano in materia di «lavoro» che, risultano coinvolte dalla disciplina legislativa impugnata. Ciò specie a seguito della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, avutasi con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; ed in particolare sulla base di quanto disposto dall'articolo 10 della suddetta legge costituzionale n. 3/2001 («Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite»).

Orbene, già prima della riforma costituzionale del titolo V, lo statuto speciale T.-A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) riconosceva alla Provincia Autonoma di Bolzano non solo una competenza legislativa di tipo «concorrente» in materia di «...apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori» (art. 9, n. 4 e di «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento» (art. 9, n. 5) ma le riconosceva anche (all'art. 10) una competenza legislativa «integrativa» nella materia del «collocamento ed avviamento al lavoro, con facoltà di avvalersi — fino alla costituzione dei propri uffici — degli uffici periferici del Ministero del lavoro per l'esercizio dei poteri amministrativi connessi con le potestà legislative spettanti».

tanti alle Province stesse in materia di lavoro». Alle suddette competenze legislative provinciali si affiancano inoltre — in base all'articolo 16 dello statuto speciale — le corrispondenti potestà amministrative, cui si aggiungono anche quelle ulteriori delegate dallo Stato alla Provincia.

La suddetta disciplina statutaria è stata poi integrata dalle relative norme d'attuazione. In particolare il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, ha stabilito una disciplina d'attuazione dello statuto relativamente alle competenze provinciali in materia di collocamento al lavoro. Ancora successivamente, altre norme d'attuazione statutaria sono state stabilite dal d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, il cui articolo 3, comma 1, ha delegato alle Province autonome di Trento e Bolzano l'esercizio delle funzioni amministrative statali in materia di «vigilanza e tutela del lavoro» (cfr. art. 3, n. 12, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); ed il cui articolo 4 ha trasferito alle Province autonome gli ispettorati provinciali del lavoro aventi sede nei rispettivi territori.

Sulla base di questo complesso di competenze legislative e soprattutto amministrative (in parte proprie ed in parte delegate), e per il loro migliore espletamento, la Provincia autonoma di Bolzano — come previsto dallo statuto (art. 10) — ha istituito con legge suoi appositi uffici. In particolare, la legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (sul «Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano») ha istituito la XIX ripartizione «Lavoro» (art. 9 ed allegato A); ripartizione le cui competenze sono state poi più dettagliatamente indicate dall'allegato 1, punto 19, del d.p.g.p. di Bolzano 25 giugno 1996, n. 21 (che ha organizzato la ripartizione distribuendone le competenze fra tre uffici: «Ufficio mercato del lavoro», «Ispettorato del lavoro», e «Ufficio del lavoro»).

Quelle sopra richiamate erano le competenze legislative ed amministrative provinciali in materia di lavoro come in origine definite dallo statuto e dalle norme d'attuazione. Ma oggi le competenze della Provincia in materia di lavoro risultano essere assai più estese a seguito della riforma dell'articolo 117 della Costituzione, recentemente operata dall'articolo 3 della legge costituzionale n. 3/01. Infatti il terzo comma dell'articolo 117 Cost. individua come materia di competenza legislativa «concorrente» quella della «tutela e sicurezza del lavoro»; una materia, quella della «tutela del lavoro», che certamente si estende a tutto il «mercato del lavoro», comprendendo quindi anche i servizi per l'impiego e l'inserimento dei lavoratori nelle aziende. Viceversa, il secondo comma dello stesso articolo 117 non riserva allo Stato alcuna competenza specificamente concernente il lavoro. Gli riserva bensì (alla lettera l) «l'ordinamento civile», ma tale competenza non può certo assorbire l'intera disciplina del diritto privato e del diritto del lavoro, di quest'ultimo potendo semmai ricomprendere i soli principi fondamentali che ne costituiscono la struttura essenziale (in sintonia anche con la competenza esclusiva di cui alla successiva lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 Cost.).

Da ciò consegue, in primo luogo, che, nella misura in cui la nuova competenza legislativa concorrente regionale in materia di «tutela e sicurezza del lavoro» risulta essere più ampia (come per vari aspetti in effetti è) rispetto a quelle già spettanti alla Provincia in base alle citate disposizioni degli articoli 9 e 10 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (e relative norme d'attuazione essa appartiene dunque anche alla Provincia autonoma di Bolzano in virtù della già citata disposizione dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Non solo. Poiché, come si è detto la complessiva disciplina dei rapporti di lavoro, della loro instaurazione e delle attività che i pubblici uffici possono espletare per agevolarla o consentirla, non può ritenersi assorbita dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile», tale disciplina — per la parte in cui essa non è ricompresa nella competenza (concorrente od integrativa) spettante alla Provincia in base allo statuto, né in quella concorrente relativa alla «tutela e sicurezza del lavoro» ad essa spettante in base al terzo comma dell'articolo 117 Cost. ed all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3/2002 — dovrà allora ritenersi compresa nella competenza residuale-generale di cui al quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione, spettante anche alla Provincia ricorrente in base al (e nei limiti del) già noto meccanismo di rinvio *in bonam partem* stabilito dall'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

In conclusione, sembra indubbio che le attività degli uffici pubblici volte a consentire e favorire l'instaurarsi di regolari rapporti di lavoro fra lavoratori extracomunitari ed imprese rientrano appieno nelle competenze legislative e soprattutto amministrative della Provincia autonoma ricorrente: competenze che, se anche precedentemente erano in parte delegate, oggi — a seguito della riforma del titolo V della Costituzione e della incidenza che essa ha avuto anche sull'assetto delle competenze della Provincia ricorrente — sono divenute competenze «proprie». Né tali competenze potrebbero venire meno per il fatto che si tratti della instaurazione di nuovi rapporti di lavoro alla base dei quali vi era un precedente rapporto di lavoro irregolare.

Tanto è vero quanto ora si è detto, che il primo comma dell'articolo 18 della recente (e già citata) legge 30 luglio 2002, n. 189, sostituendo l'articolo 22 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 — articolo recante la disciplina per l'instaurazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato ed indeterminato dei lavoratori stranieri (il «contratto di soggiorno per lavoro subordinato» di cui al precedente articolo 5-*bis* del medesimo decreto legislativo, inserito dall'articolo 6 della legge n. 189/2002) che prevede l'intervento dello «sportello unico per l'immigrazione» istituito presso la prefettura —, ha introdotto in tale articolo 22 un (ultimo) comma 16 che fa salve le competenze spettanti in materia alla Provincia ricorrente. Ed infatti nella Provincia di Bolzano i «contratti di soggiorno per lavoro subordinato» di cui agli articoli 5-*bis* e 22 del suddetto decreto legislativo n. 286 del 1998 sono sempre stati sottoscritti non già presso gli uffici del Commissario del Governo, ma presso gli uffici della Provincia (quelli della già ricordata ripartizione XIX: specificamente l'«Ufficio del lavoro», le cui competenze sono indicate dal già citato allegato 1 del d.p.g.p. di Bolzano 25 giugno 1996, n. 21).

Ma altrettanto non ha fatto il successivo decreto-legge n. 195 del 2002 per l'identico «contratto di soggiorno per lavoro subordinato» di cui al suo articolo 1 (spec. comma 5), da cui la presente impugnazione.

2.1. — Ciò detto, poco resta da aggiungere per illustrare la incostituzionalità delle specifiche disposizioni legislative impuginate.

Quanto al primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge impugnato, secondo cui le imprese debbono, con apposita dichiarazione, denunciare alla prefettura ovvero (nella Provincia di Bolzano) al Commissario del Governo i rapporti di lavoro con extracomunitari in posizione irregolare ai fini della loro successiva regolarizzazione, sulla base di quanto si è detto in precedenza è chiaro che la legge statale (se competente) avrebbe quanto meno dovuto invece prevedere — o comunque consentire espressamente (come fa il citato comma 16 dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998) — che tali denunce, finalizzate alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro, fossero presentate presso il competente ufficio dell'amministrazione della Provincia di Bolzano cioè la XIX ripartizione, «Ufficio del lavoro», di cui all'articolo 9 della citata legge provinciale n. 10 del 1992, ed al citato d.p.g.p. BZ n. 21 del 1996).

2.2. — Quanto al quarto comma del medesimo articolo 1 del decreto-legge impugnato, la sua incostituzionalità consegue inevitabilmente dalla incostituzionalità del precedente primo comma. Infatti, anche il quarto comma è incostituzionale per non avere previsto — od almeno espressamente consentito — che nella Provincia di Bolzano fosse il competente ufficio dell'Amministrazione provinciale, anziché il Commissario del Governo, a verificare l'ammissibilità e la ricevibilità delle predette dichiarazioni di cui al primo comma (assicurando anche la tenuta del relativo registro informatizzato).

2.3. — Infine, quanto al comma 5 del medesimo articolo 1 impugnato, anche qui la sua incostituzionalità nasce dal fatto che neppure esso prevede, né consente espressamente, che il «contratto di soggiorno per lavoro subordinato» ivi previsto sia stipulato presso il competente ufficio provinciale (di cui alla più volte richiamata ripartizione XIX), anziché — come incostituzionalmente prescrive la disposizione legislativa impugnata — presso gli uffici del Commissario del Governo.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionali, in parte qua, i commi 1, 4 e 5 dell'articolo 1 del decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, meglio indicato in epigrafe.

Bolzano-Roma, addì 10 dicembre 2002

PROF. AVV. Sergio PANUNZIO - PROF. AVV. Roland RIZ

N. 1

*Ordinanza del 9 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Iman Adil*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro Iman Adil, nato il 14 maggio 1976 ad Algeri, attualmente detenuto presso la casa circondariale di Torino, difeso d'ufficio dall'avv. Vittorio Pesavento del foro di Torino, sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002.

Alle ore 10 del 6 novembre 2002 il cittadino straniero sopra generalizzato veniva tratto in arresto nella flagranza del reato sopra rubricato perché sorpreso in territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni cinque entro cui gli era stato imposto dal questore di Torino, con provvedimento emesso a norma dell'art. 14 comma 5-*bis* del citato t.u., di lasciare l'Italia.

Il predetto straniero è stato presentato a questo giudice, nei termini di legge, per la convalida dell'arresto ed il successivo giudizio direttissimo, a norma del comma 5-*quinquies* del citato art. 14.

Questo giudice dubita tuttavia di poter convalidare l'arresto perché il disposto dell'art. 5-*quinquies* d.P.R. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui introduce nell'ordinamento una nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza, pare confliggere con alcune disposizioni costituzionali.

1. — Violazione dell'art. 3 Cost.

L'arresto obbligatorio in flagranza di reato è istituito esistente da gran tempo nel nostro ordinamento. Attualmente esso trova la sua disciplina nell'art. 380 del codice di procedura penale, il quale obbliga la polizia giudiziaria all'arresto di chi sia colto nella flagranza di un delitto per il quale la legge stabilisca la pena dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti.

L'obbligo dell'arresto trova una sua prima giustificazione, come è evidente, nella gravità tutta particolare dei reati flagranti considerati dalla norma; tale conclusione non è contraddetta dalle ulteriori previsioni, pure contenute nell'art. 380 c.p.p., di singoli titoli di reato che obbligano all'arresto: trattasi infatti, anche in tali casi, di delitti che denotano spiccatissima pericolosità sociale, quantunque puniti con pene inferiori, nel minimo o nel massimo, ai limiti fissati in via generale al primo comma. I più modesti di tali reati, se non si erra, sono quelli di furto in abitazione e furto con strappo di cui all'art. 625-*bis* c.p., che sono pur sempre colpiti dalla ragguardevole sanzione della reclusione da uno a sei anni più multa.

In secondo luogo, tutti i reati che impongono l'arresto in flagranza ex art. 380 c.p.p. hanno natura di delitti, e sono dunque caratterizzati dall'elemento psicologico del dolo, perché il sacrificio della libertà personale imposto all'imputato trova fondamento anche nel particolare atteggiamento dell'agente, deliberatamente volto alla violazione della legge.

L'art. 14 comma 5-*quinquies* del d.P.R. n. 286/1998, nel testo risultante dopo l'entrata in vigore della legge n. 189/2002 introduce invece per la polizia giudiziaria un obbligo di arresto nella flagranza di un reato (quello di cui al comma 5-*ter*) che ha le seguenti, peculiari caratteristiche:

a) è un reato che lo stesso legislatore configura come di modesta gravità, essendo per esso stabilita la sanzione dell'arresto da sei mesi a un anno;

b) un reato contravvenzionale, punibile anche a mero titolo di colpa.

Queste due caratteristiche allontanano assai la fattispecie incriminatrice in esame da tutte le altre ipotesi per le quali è stabilito l'obbligo di arresto in flagranza, e la avvicinano invece ai numerosissimi reati contravvenzionali in relazione ai quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di arresto: si pensi, a titolo meramente esem-

plificativo, ai reati di fabbricazione senza le prescritte cautele di materie esplodenti (art. 678 c.p.: arresto fino a diciotto mesi più ammenda), porto abusivo di armi bianche per cui non è ammessa licenza (art. 699, comma 2 c.p.: arresto da diciotto mesi a tre anni), possesso ingiustificato di chiavi alterate (art. 707 c.p.: arresto da sei mesi a due anni), smaltimento non autorizzato di rifiuti pericolosi (art. 51 comma 1, lettera *b*) d. lgs. 22/1997: arresto da sei mesi a due anni più ammenda) e molti altri ancora.

Sembra dunque innegabile che l'art. 14 comma 5-*quinquies* introduce, per l'autore del reato di cui al comma 5-*ter*, un trattamento assai diverso (e ben più afflittivo) da quello previsto per tutti gli altri autori di reati contravvenzionali, anche più gravi, equiparando la sua posizione a quella degli autori dei gravissimi delitti dolosi di cui all'art. 380 c.p.p..

Se è vero che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i casi in cui è imprescindibile incidere sulla libertà personale dell'imputato, è altrettanto vero che la nuova ipotesi di arresto in flagranza va ad inserirsi in un tessuto normativo del quale sembra doveroso, anche per il legislatore ordinario, conservare una qualche coerenza interna, proprio al fine di salvaguardare il principio costituzionale di eguaglianza formale che vuole trattate in modo non discriminatorio situazioni personali omogenee.

La rilevata disparità di trattamento risulta confermata, poi, laddove la previsione normativa in esame sia confrontata con l'altro caso di flagranza per reato contravvenzionale introdotto dalla legge 189/2002: ci si riferisce all'ipotesi di cui al nuovo art. 13 comma 13 del d.lgs n. 286/1998, come modificato dalla «legge Bossi - Fini», che punisce con l'identica pena dell'arresto da sei mesi a un anno lo straniero espulso che rientri nello Stato prima del termine consentito e senza autorizzazione del Ministro dell'interno: in questa ipotesi, caratterizzata oltretutto da un elemento intenzionale particolarmente evidente (mentire per lo più l'inottemperanza all'ordine di allontanamento è dovuta a condotta semplicemente negligente o passiva), è previsto (art. 13 comma 13-*ter*) solo l'arresto facoltativo in flagranza, e non già obbligatorio.

Passando poi a valutare se le rilevate disparità di trattamento abbiano una ragionevole giustificazione, la risposta, ad avviso del remittente, sembra dover essere radicalmente negativa. Tuttavia i profili riguardanti la ragionevolezza del trattamento cautelare particolarmente rigoroso previsto dall'art. 14 comma 5-*quinquies* per la contravvenzione di cui al comma 5-*ter* possono essere più compiutamente valutati in relazione al parametro di cui all'art. 13 della Costituzione.

2. — Violazione dell'art. 13 comma 3 Cost.

Poiché la disposizione di legge sopra indicata è destinata a comprimere la libertà personale, la verifica circa la sua legittimità costituzionale deve essere condotta non soltanto con riferimento al principio di eguaglianza, ma anche in rapporto agli ulteriori e più pregnanti parametri costituzionali di cui all'art. 13 Cost., a norma del quale i provvedimenti provvisori destinati ad incidere sullo *status libertatis* possono essere adottati dall'autorità amministrativa solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» indicati tassativamente dalla legge.

Con questa disposizione il costituente, nell'affidare al legislatore ordinario la disciplina dell'intervento dell'autorità di P.S. sulla libertà personale, ha contemporaneamente fissato un preciso limite alla discrezionalità del legislatore: occorre che l'intervento degli organi di P.G. sia giustificato da condizioni che lo rendano necessario ed urgente.

Ebbene, pare al remittente che proprio la complessiva disciplina positiva dettata dal legislatore per le fasi successive all'obbligatorio arresto in flagranza dell'autore del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* renda evidente la totale inutilità dell'arresto medesimo.

È incontrovertibile che, nell'impostazione generale del nostro sistema penale, l'arresto in flagranza di reato ad opera della polizia giudiziaria è connotato da una finalità anticipatoria degli effetti dell'applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare. Ciò emerge con evidenza dal disposto dell'art. 391 comma 5 c.p.p. il quale istituisce una corrispondenza diretta fra facoltà di arresto per delitto flagrante e potere del giudice di applicare una misura cautelare.

Ne consegue che in linea generale l'arresto in flagranza è privo di senso laddove sia esclusa *ab origine* la possibilità di applicare una misura cautelare in sede di convalida. Se non ci si inganna, il nostro ordinamento conosce una sola altra ipotesi di arresto in flagranza (peraltro facoltativo) in cui sia esclusa la possibilità di applicazione di una misura cautelare: quella in cui il conducente di un veicolo si dia alla fuga dopo un sinistro stradale con lesioni (art. 189 comma 6 del nuovo codice della strada). In questo caso, però, è agevole individuare il motivo, estremamente ragionevole, per cui è comunque possibile procedere all'arresto: vi è infatti l'impellente necessità della fisica apprensione di un soggetto che si sta dileguando, sottraendosi alle sue responsabilità di natura penale e risarcitoria.

Passando ora ad esaminare l'art. 14, commi 5-ter e *quinquies* del testo unico sugli stranieri, va detto innanzitutto che non si rinviene alcuna norma che consenta al giudice, una volta convalidato l'arresto, di adottare una qualche misura cautelare. L'arresto obbligatorio in flagranza, pertanto, è destinato per sua stessa natura a sfociare immediatamente nella liberazione dell'arrestato. E si badi che a ciò potrà e dovrà provvedere non solo il giudice in sede di convalida, ma - ancor prima - lo stesso pubblico ministero che venga informato dell'arresto: come è noto, infatti, la regola generale è che laddove il p.m. non intenda chiedere l'applicazione di misure coercitive dovrà disporre l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121 disp. att. c.p.p., applicabile *a fortiori* nelle ipotesi in cui l'applicazione di misure cautelari sia vietata *ex lege* a prescindere da ogni valutazione discrezionale del p.m.).

Posto che il provvedimento coercitivo in esame non può conseguire quello che dovrebbe esserne lo scopo naturale (anticipare gli effetti dell'applicazione di una misura cautelare da parte del giudice), occorre allora chiedersi quale sia, non solo la «eccezionale necessità ed urgenza» ma anche soltanto l'utilità di procedere a siffatto arresto, i cui effetti sono destinati alla immediata cessazione.

È forse possibile pensare a due risposte, nessuna delle quali, peraltro, appare minimamente convincente:

a) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva instaurazione del giudizio direttissimo.

La lettura delle citate disposizioni parrebbe suggerire che il legislatore abbia vagheggiato un congegno procedurale fulmineo: lo straniero viene obbligatoriamente arrestato, immediatamente processato subito dopo la convalida, condannato, nuovamente espulso ed accompagnato alla frontiera. Ma si tratta di un intento non compatibile con il nostro sistema processuale: basti pensare che l'imputato, dopo la convalida e la sua liberazione, ha il diritto di ottenere un termine a difesa (art. 558 comma 7 c.p.p.), il diritto di lasciare liberamente l'aula, il diritto di difendersi nelle successive udienze adducendo l'esistenza di un giustificato motivo per la propria inottemperanza all'ordine del Questore, infine il diritto di impugnare l'eventuale condanna in primo grado. Il meccanismo vagheggiato dal legislatore è dunque di impossibile funzionamento perché si scontra con le regole generali del processo e con il diritto di difesa costituzionalmente garantito.

Ma, quel che più rileva, ipotizzare una finalizzazione necessaria dell'arresto obbligatorio al successivo giudizio direttissimo è frutto di una arbitraria confusione di piani non sovrapponibili, perché ai fini dell'instaurazione del giudizio direttissimo non è affatto necessario che vi sia stato, a monte, un arresto (obbligatorio o facoltativo) in flagranza; come è noto, il rito direttissimo presuppone semmai una situazione di particolare evidenza della prova a carico, non lo *status detentionis* dell'imputato: lo stesso art. 449 c.p.p. prevede, in termini generali, il rito direttissimo nei casi in cui l'imputato, mai arrestato e mai detenuto, abbia reso confessione; e il comma 2 dell'art. 450 c.p.p. contiene disposizioni procedurali proprio per l'ipotesi di citazione a giudizio direttissimo dell'imputato a piede libero; giudizi direttissimi senza previo arresto sono altresì previsti da disposizioni speciali, quali l'art. 6 ult. comma legge n. 122/1993 (relativo ai reati aggravati dalla finalità di discriminazione razziale o religiosa) e, prima del 1991, dall'art. 21 legge n. 47/1948 in tema di reati commessi col mezzo della stampa.

Il legislatore, pertanto, ben avrebbe potuto prevedere un'ipotesi di giudizio direttissimo obbligatorio senza alcuna necessità di imporre il previo arresto in flagranza dello straniero contravventore all'art. 14 comma 5-ter;

b) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva esecuzione dell'espulsione dell'arrestato con accompagnamento alla frontiera.

Come è noto, la legge n. 189/2002, nel modificare l'art. 13. d.lgs. n. 286/1998 (comma 4), ha stabilito che diversamente che in passato, l'espulsione viene sempre eseguita mediante accompagnamento alla frontiera.

La velleitaria disposizione si scontra peraltro, sul piano attuativo, con innumerevoli difficoltà pratiche, di talché il legislatore ha previsto che ove l'immediato accompagnamento alla frontiera non possa aver luogo lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per altri trenta (art. 14 comma 5).

Questa premessa è importante perché permette di evidenziare che:

1) l'amministrazione può sempre, autonomamente dall'autorità giudiziaria ed in qualunque momento, eseguire coattivamente l'espulsione;

2) l'amministrazione può fare affidamento su un periodo di complessivi sessanta giorni per risolvere le difficoltà pratiche che ostacolano l'esecuzione dell'espulsione.

In questo quadro appare totalmente fuori della realtà immaginare che l'esecuzione dell'espulsione possa essere facilitata dall'arresto in flagranza dello straniero colpito da provvedimento di espulsione che si trattiene in territorio nazionale in violazione del successivo ordine di allontanamento del questore. Se la polizia, al momento dell'arresto dello straniero, è in condizione di procedere alla sua effettiva espulsione (per sopravvenuta identificazione del clandestino, reperimento di un vettore, ecc.) la miglior cosa è che vi dia corso senz'altro, e non ha alcuna

utilità che conduca invece lo straniero in carcere (per vederlo poi liberare poco dopo dal p.m. o dal giudice); se invece la possibilità di allontanare effettivamente lo straniero non sussiste, non saranno certo poche ore di custodia (che oltretutto obbligano le forze di polizia ad occuparsi non più dell'espulsione, bensì degli atti di polizia giudiziaria.) che potranno modificare tale situazione di impotenza.

Da qualunque punto di vista lo si consideri, pertanto, l'arresto obbligatorio in esame risulta essere un'attività priva di qualsivoglia utilità. Esso non appare giustificato da alcuna ragione di necessità o urgenza, onde la sua introduzione ad opera del legislatore si pone in contrasto con la citata norma costituzionale.

3. — Violazione dell'art. 97 Cost.

La rilevata inutilità dell'arresto obbligatorio in flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter t.u. stranieri si accompagna, nella quotidiana applicazione concreta dell'istituto, a conseguenze pratiche sulle quali sembra doveroso insistere, perché esse evidenziano come la norma denunciata contrasti anche con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione consacrato nell'art. 97 Cost..

La nuova norma ha comportato un sensibile aggravio di lavoro per ufficiali ed agenti di P.G., i quali sono ora obbligati a procedere all'arresto (con tutti gli incombenti conseguenti: redazione del verbale di arresto, informativa alle autorità diplomatiche o consolari, al p.m., al difensore, conduzione in carcere ecc.) ogniqualvolta si imbattano in uno straniero che versi nelle condizioni di cui al comma 5-ter, senza alcuno spazio di discrezionalità.

A ciò si aggiunge l'impegno di mezzi e uomini dell'amministrazione penitenziaria, che deve curare le formalità matricolari per gli arrestati nonché provvedere alle numerose traduzioni presso l'autorità giudiziaria e ritorno.

Infine, viene sovraccaricata anche l'attività dei tribunali, con un sensibile aumento delle udienze di convalida, nelle quali, tra l'altro, è quasi sempre necessaria la nomina di un interprete (con i conseguenti costi).

Questo consistente e articolato dispendio di energie e risorse sarebbe tollerabile da parte della collettività se permettesse di conseguire risultati apprezzabili; ma la liberazione degli arrestati, ineluttabilmente disposta in esito al giudizio di convalida, lascia in tutti i protagonisti del procedimento l'amara quanto evidente sensazione di aver profuso un impegno vano.

Non potendo la convalida aver luogo nei termini improrogabilmente stabiliti dalla legge, l'arrestato dovrà essere immediatamente liberato se non detenuto per altra causa. È appena il caso di notare che ciò non fa venir meno l'utilità di una pronuncia della Corte costituzionale sulla questione sopra esposta, perché permane la sua rilevanza ai fini dell'accertamento della legittimità dell'operato della P.C. e della conseguente convalida dell'arresto.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dal comma 5-ter sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 3, 13 e 97 Cost. come esplicitato in motivazione;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Iman Adil se non detenuto per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Torino, addì 9 novembre 2002

Il giudice: GALLO

N. 2

*Ordinanza del 9 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Azzarwalli Kalid*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro Azzarwalli Kalid, nato il 26 agosto 1981 a Lione (F), attualmente detenuto presso la casa circondariale di Torino, difeso di fiducia dall'avv. Simona Alessio del foro di Torino, sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 13, comma 5-*ter* legge n. 189/2002 (da intendersi, *rectius*, così come modificato dall'art. 13 della legge n. 189/2002).

Alle ore 20,15 dell'8 novembre 2002 il cittadino straniero sopra generalizzato veniva tratto in arresto nella flagranza del reato sopra rubricato perché sorpreso in territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni cinque entro cui gli era stato imposto dal questore di Alessandria, con provvedimento emesso a norma dell'art. 14 comma 5-*bis* del citato t.u., di lasciare l'Italia.

Il predetto straniero è stato presentato a questo giudice, nei termini di legge, per la convalida dell'arresto ed il successivo giudizio direttissimo, a norma del comma 5-*quinquies* del citato art. 14.

Questo giudice dubita tuttavia di poter convalidare l'arresto perché il disposto dell'art. 5-*quinquies* d.P.R. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui introduce nell'ordinamento una nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza, pare confliggere con alcune disposizioni costituzionali.

1. — Violazione dell'art. 3 Cost.

L'arresto obbligatorio in flagranza di reato è istituito esistente da gran tempo nel nostro ordinamento. Attualmente esso trova la sua disciplina nell'art. 380 del codice di procedura penale, il quale obbliga la polizia giudiziaria all'arresto di chi sia colto nella flagranza di un delitto per il quale la legge stabilisca la pena dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti.

L'obbligo dell'arresto trova una sua prima giustificazione, come è evidente, nella gravità tutta particolare dei reati flagranti considerati dalla norma; tale conclusione non è contraddetta dalle ulteriori previsioni, pure contenute nell'art. 380 c.p.p., di singoli titoli di reato che obbligano all'arresto: trattasi infatti, anche in tali casi, di delitti che denotano spiccatissima pericolosità sociale, quantunque puniti con pene inferiori, nel minimo o nel massimo, ai limiti fissati in via generale al primo comma. I più modesti di tali reati, se non si erra, sono quelli di furto in abitazione e furto con strappo di cui all'art. 625-*bis* c.p., che sono pur sempre colpiti dalla ragguardevole sanzione della reclusione da uno a sei anni più multa.

In secondo luogo, tutti i reati che impongono l'arresto in flagranza ex art. 380 c.p.p. hanno natura di delitti, e sono dunque caratterizzati dall'elemento psicologico del dolo, perché il sacrificio della libertà personale imposto all'imputato trova fondamento anche nel particolare atteggiamento dell'agente, deliberatamente volto alla violazione della legge.

L'art. 14 comma 5-*quinquies* del d.P.R. n. 286/1998, nel testo risultante dopo l'entrata in vigore della legge n. 189/2002 introduce invece per la polizia giudiziaria un obbligo di arresto nella flagranza di un reato (quello di cui al comma 5-*ter*) che ha le seguenti, peculiari caratteristiche:

a) è un reato che lo stesso legislatore configura come di modesta gravità, essendo per esso stabilita la sanzione dell'arresto da sei mesi a un anno;

b) un reato contravvenzionale, punibile anche a mero titolo di colpa.

Queste due caratteristiche allontanano assai la fattispecie incriminatrice in esame da tutte le altre ipotesi per le quali è stabilito l'obbligo di arresto in flagranza, e la avvicinano invece ai numerosissimi reati contravvenzionali in relazione ai quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di arresto: si pensi, a titolo meramente esem-

plificativo, ai reati di fabbricazione senza le prescritte cautele di materie esplodenti (art. 678 c.p.: arresto fino a diciotto mesi più ammenda), porto abusivo di armi bianche per cui non è ammessa licenza (art. 699, comma 2 c.p.: arresto da diciotto mesi a tre anni), possesso ingiustificato di chiavi alterate (art. 707 c.p.: arresto da sei mesi a due anni), smaltimento non autorizzato di rifiuti pericolosi (art. 51 comma 1, lettera *b*) d.lgs. n. 22/1997: arresto da sei mesi a due anni più ammenda) e molti altri ancora.

Sembra dunque innegabile che l'art. 14 comma 5-*quinquies* introduce, per l'autore del reato di cui al comma 5-*ter*, un trattamento assai diverso (e ben più afflittivo) da quello previsto per tutti gli altri autori di reati contravvenzionali, anche più gravi, equiparando la sua posizione a quella degli autori dei gravissimi delitti dolosi di cui all'art. 380 c.p.p..

Se è vero che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i casi in cui è imprescindibile incidere sulla libertà personale dell'imputato, è altrettanto vero che la nuova ipotesi di arresto in flagranza va ad inserirsi in un tessuto normativo del quale sembra doveroso, anche per il legislatore ordinario, conservare una qualche coerenza interna, proprio al fine di salvaguardare il principio costituzionale di eguaglianza formale che vuole trattate in modo non discriminatorio situazioni personali omogenee.

La rilevata disparità di trattamento risulta confermata, poi, laddove la previsione normativa in esame sia confrontata con l'altro caso di flagranza per reato contravvenzionale introdotto dalla legge 189/2002: ci si riferisce all'ipotesi di cui al nuovo art. 13 comma 13 del d.lgs n. 286/1998, come modificato dalla «legge Bossi - Fini», che punisce con l'identica pena dell'arresto da sei mesi a un anno lo straniero espulso che rientri nello Stato prima del termine consentito e senza autorizzazione del Ministro dell'interno: in questa ipotesi, caratterizzata oltretutto da un elemento intenzionale particolarmente evidente (mentire per lo più l'inottemperanza all'ordine di allontanamento è dovuta a condotta semplicemente negligente o passiva), è previsto (art. 13 comma 13-*ter*) solo l'arresto facoltativo in flagranza, e non già obbligatorio.

Passando poi a valutare se le rilevate disparità di trattamento abbiano una ragionevole giustificazione, la risposta, ad avviso del remittente, sembra dover essere radicalmente negativa. Tuttavia i profili riguardanti la ragionevolezza del trattamento cautelare particolarmente rigoroso previsto dall'art. 14 comma 5-*quinquies* per la contravvenzione di cui al comma 5-*ter* possono essere più compiutamente valutati in relazione al parametro di cui all'art. 13 della Costituzione.

2. — Violazione dell'art. 13 comma 3 Cost.

Poiché la disposizione di legge sopra indicata è destinata a comprimere la libertà personale, la verifica circa la sua legittimità costituzionale deve essere condotta non soltanto con riferimento al principio di eguaglianza, ma anche in rapporto agli ulteriori e più pregnanti parametri costituzionali di cui all'art. 13 Cost., a norma del quale i provvedimenti provvisori destinati ad incidere sullo *status libertatis* possono essere adottati dall'autorità amministrativa solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» indicati tassativamente dalla legge.

Con questa disposizione il costituente, nell'affidare al legislatore ordinario la disciplina dell'intervento dell'autorità di P.S. sulla libertà personale, ha contemporaneamente fissato un preciso limite alla discrezionalità del legislatore: occorre che l'intervento degli organi di P.G. sia giustificato da condizioni che lo rendano necessario ed urgente.

Ebbene, pare al remittente che proprio la complessiva disciplina positiva dettata dal legislatore per le fasi successive all'obbligatorio arresto in flagranza dell'autore del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* renda evidente la totale inutilità dell'arresto medesimo.

È incontrovertibile che, nell'impostazione generale del nostro sistema penale, l'arresto in flagranza di reato ad opera della polizia giudiziaria è connotato da una finalità anticipatoria degli effetti dell'applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare. Ciò emerge con evidenza dal disposto dell'art. 391 comma 5 c.p.p. il quale istituisce una corrispondenza diretta fra facoltà di arresto per delitto flagrante e potere del giudice di applicare una misura cautelare.

Ne consegue che in linea generale l'arresto in flagranza è privo di senso laddove sia esclusa *ab origine* la possibilità di applicare una misura cautelare in sede di convalida. Se non ci si inganna, il nostro ordinamento conosce una sola altra ipotesi di arresto in flagranza (peraltro facoltativo) in cui sia esclusa la possibilità di applicazione di una misura cautelare: quella in cui il conducente di un veicolo si dia alla fuga dopo un sinistro stradale con lesioni (art. 189 comma 6 del nuovo codice della strada). In questo caso, però, è agevole individuare il motivo, estremamente ragionevole, per cui è comunque possibile procedere all'arresto: vi è infatti l'impellente necessità della fisica apprensione di un soggetto che si sta dileguando, sottraendosi alle sue responsabilità di natura penale e risarcitoria.

Passando ora ad esaminare l'art. 14, commi 5-ter e *quinquies* del testo unico sugli stranieri, va detto innanzitutto che non si rinviene alcuna norma che consenta al giudice, una volta convalidato l'arresto, di adottare una qualche misura cautelare. L'arresto obbligatorio in flagranza, pertanto, è destinato per sua stessa natura a sfociare immediatamente nella liberazione dell'arrestato. E si badi che a ciò potrà e dovrà provvedere non solo il giudice in sede di convalida, ma - ancor prima - lo stesso pubblico ministero che venga informato dell'arresto: come è noto, infatti, la regola generale è che laddove il p.m. non intenda chiedere l'applicazione di misure coercitive dovrà disporre l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121 disp. att. c.p.p., applicabile *a fortiori* nelle ipotesi in cui l'applicazione di misure cautelari sia vietata *ex lege* a prescindere da ogni valutazione discrezionale del p.m.).

Posto che il provvedimento coercitivo in esame non può conseguire quello che dovrebbe esserne lo scopo naturale (anticipare gli effetti dell'applicazione di una misura cautelare da parte del giudice), occorre allora chiedersi quale sia, non solo la «eccezionale necessità ed urgenza» ma anche soltanto l'utilità di procedere a siffatto arresto, i cui effetti sono destinati alla immediata cessazione.

È forse possibile pensare a due risposte, nessuna delle quali, peraltro, appare minimamente convincente:

a) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva instaurazione del giudizio direttissimo.

La lettura delle citate disposizioni parrebbe suggerire che il legislatore abbia vagheggiato un congegno procedurale fulmineo: lo straniero viene obbligatoriamente arrestato, immediatamente processato subito dopo la convalida, condannato, nuovamente espulso ed accompagnato alla frontiera. Ma si tratta di un intento non compatibile con il nostro sistema processuale: basti pensare che l'imputato, dopo la convalida e la sua liberazione, ha il diritto di ottenere un termine a difesa (art. 558 comma 7 c.p.p.), il diritto di lasciare liberamente l'aula, il diritto di difendersi nelle successive udienze adducendo l'esistenza di un giustificato motivo per la propria inottemperanza all'ordine del Questore, infine il diritto di impugnare l'eventuale condanna in primo grado. Il meccanismo vagheggiato dal legislatore è dunque di impossibile funzionamento perché si scontra con le regole generali del processo e con il diritto di difesa costituzionalmente garantito.

Ma, quel che più rileva, ipotizzare una finalizzazione necessaria dell'arresto obbligatorio al successivo giudizio direttissimo è frutto di una arbitraria confusione di piani non sovrapponibili, perché ai fini dell'instaurazione del giudizio direttissimo non è affatto necessario che vi sia stato, a monte, un arresto (obbligatorio o facoltativo) in flagranza; come è noto, il rito direttissimo presuppone semmai una situazione di particolare evidenza della prova a carico, non lo *status detentionis* dell'imputato: lo stesso art. 449 c.p.p. prevede, in termini generali, il rito direttissimo nei casi in cui l'imputato, mai arrestato e mai detenuto, abbia reso confessione; e il comma 2 dell'art. 450 c.p.p. contiene disposizioni procedurali proprio per l'ipotesi di citazione a giudizio direttissimo dell'imputato a piede libero; giudizi direttissimi senza previo arresto sono altresì previsti da disposizioni speciali, quali l'art. 6 ult. comma legge n. 122/1993 (relativo ai reati aggravati dalla finalità di discriminazione razziale o religiosa) e, prima del 1991, dall'art. 21 legge n. 47/1948 in tema di reati commessi col mezzo della stampa.

Il legislatore, pertanto, ben avrebbe potuto prevedere un'ipotesi di giudizio direttissimo obbligatorio senza alcuna necessità di imporre il previo arresto in flagranza dello straniero contravventore all'art. 14 comma 5-ter;

b) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva esecuzione dell'espulsione dell'arrestato con accompagnamento alla frontiera.

Come è noto, la legge n. 189/2002, nel modificare l'art. 13. d.lgs. n. 286/1998 (comma 4), ha stabilito che diversamente che in passato, l'espulsione viene sempre eseguita mediante accompagnamento alla frontiera.

La velleitaria disposizione si scontra peraltro, sul piano attuativo, con innumerevoli difficoltà pratiche, di talché il legislatore ha previsto che ove l'immediato accompagnamento alla frontiera non possa aver luogo lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per altri trenta (art. 14 comma 5).

Questa premessa è importante perché permette di evidenziare che:

1) l'amministrazione può sempre, autonomamente dall'autorità giudiziaria ed in qualunque momento, eseguire coattivamente l'espulsione;

2) l'amministrazione può fare affidamento su un periodo di complessivi sessanta giorni per risolvere le difficoltà pratiche che ostacolano l'esecuzione dell'espulsione.

In questo quadro appare totalmente fuori della realtà immaginare che l'esecuzione dell'espulsione possa essere facilitata dall'arresto in flagranza dello straniero colpito da provvedimento di espulsione che si trattiene in territorio nazionale in violazione del successivo ordine di allontanamento del Questore. Se la polizia, al momento dell'arresto dello straniero, è in condizione di procedere alla sua effettiva espulsione (per sopravvenuta identificazione del clandestino, reperimento di un vettore, ecc.) la miglior cosa è che vi dia corso senz'altro, e non ha alcuna

utilità che conduca invece lo straniero in carcere (per vederlo poi liberare poco dopo dal p.m. o dal giudice); se invece la possibilità di allontanare effettivamente lo straniero non sussiste, non saranno certo poche ore di custodia (che oltretutto obbligano le forze di polizia ad occuparsi non più dell'espulsione, bensì degli atti di polizia giudiziaria.) che potranno modificare tale situazione di impotenza.

Da qualunque punto di vista lo si consideri, pertanto, l'arresto obbligatorio in esame risulta essere un'attività priva di qualsivoglia utilità. Esso non appare giustificato da alcuna ragione di necessità o urgenza, onde la sua introduzione ad opera del legislatore si pone in contrasto con la citata norma costituzionale.

3. — Violazione dell'art. 97 Cost.

La rilevata inutilità dell'arresto obbligatorio in flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter t.u. stranieri si accompagna, nella quotidiana applicazione concreta dell'istituto, a conseguenze pratiche sulle quali sembra doveroso insistere, perché esse evidenziano come la norma denunciata contrasti anche con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione consacrato nell'art. 97 Cost..

La nuova norma ha comportato un sensibile aggravio di lavoro per ufficiali ed agenti di P.G., i quali sono ora obbligati a procedere all'arresto (con tutti gli incombenti conseguenti: redazione del verbale di arresto, informativa alle autorità diplomatiche o consolari, al p.m., al difensore, conduzione in carcere ecc.) ogniqualvolta si imbattano in uno straniero che versi nelle condizioni di cui al comma 5-ter, senza alcuno spazio di discrezionalità.

A ciò si aggiunge l'impegno di mezzi e uomini dell'amministrazione penitenziaria, che deve curare le formalità matricolari per gli arrestati nonché provvedere alle numerose traduzioni presso l'autorità giudiziaria e ritorno.

Infine, viene sovraccaricata anche l'attività dei tribunali, con un sensibile aumento delle udienze di convalida, nelle quali, tra l'altro, è quasi sempre necessaria la nomina di un interprete (con i conseguenti costi).

Questo consistente e articolato dispendio di energie e risorse sarebbe tollerabile da parte della collettività se permettesse di conseguire risultati apprezzabili; ma la liberazione degli arrestati, ineluttabilmente disposta in esito al giudizio di convalida, lascia in tutti i protagonisti del procedimento l'amara quanto evidente sensazione di aver profuso un impegno vano.

Non potendo la convalida aver luogo nei termini improrogabilmente stabiliti dalla legge, l'arrestato dovrà essere immediatamente liberato se non detenuto per altra causa. È appena il caso di notare che ciò non fa venir meno l'utilità di una pronuncia della Corte costituzionale sulla questione sopra esposta, perché permane la sua rilevanza ai fini dell'accertamento della legittimità dell'operato della P.C. e della conseguente convalida dell'arresto.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dal comma 5-ter sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 3, 13 e 97 Cost. come esplicitato in motivazione;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Azzarwalli Kalid se non detenuto per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Torino, addì 9 novembre 2002

Il giudice: GALLO

N. 3

Ordinanza del 9 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Bnar Habib ed altro

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro:

1) Bnar Habib, nato il 7 aprile 1968 ad Algeri, attualmente detenuto presso la casa circondariale di Torino;

2) El Kuoibri Mohammed, nato il 18 dicembre 1982 a Khouribga (Marocco), attualmente detenuto presso la casa circondariale di Torino, difesi d'ufficio dall'avv. Luca Schera del foro di Torino, sottoposti ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002.

Alle ore 20,15 e rispettivamente 20,30 del 7 novembre 2002 i cittadini stranieri sopra generalizzati venivano tratti in arresto nella flagranza del reato sopra indicato perché sorpresi in territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni cinque entro cui era stato loro imposto dal questore di Torino, con provvedimento emesso a norma dell'art. 14, comma 5-*bis*, del citato T.U., di lasciare l'Italia.

I predetti stranieri sono stati presentati a questo giudice, nei termini di legge, per la convalida dell'arresto ed il successivo giudizio direttissimo, a norma del comma 5-*quinquies* del citato art. 14.

Questo giudice dubita tuttavia di poter convalidare l'arresto, non perché l'operato della Polizia giudiziaria presti il fianco a censure (risultando anzi pienamente conforme alle norme attualmente vigenti), ma perché il disposto dell'art. 5-*quinquies* d.P.R. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui introduce nell'ordinamento una nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza, pare confliggere con alcune disposizioni costituzionali.

1. — Violazione dell'art. 3 Cost.

L'arresto obbligatorio in flagranza di reato è istituito esistente da gran tempo nel nostro ordinamento. Attualmente esso trova la sua disciplina nell'art. 380 del codice di procedura penale, il quale obbliga la polizia giudiziaria all'arresto di chi sia colto nella flagranza di un delitto per il quale la legge stabilisca la pena dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti.

L'obbligo dell'arresto trova una sua prima giustificazione, come è evidente, nella gravità tutta particolare dei reati flagranti considerati dalla norma; tale conclusione non è contraddetta dalle ulteriori previsioni, pure contenute nell'art. 380 c.p.p. di singoli titoli di reato che obbligano all'arresto: trattasi infatti, anche in tali casi, di delitti che denotano spiccatissima pericolosità sociale, quantunque puniti con pene inferiori, nel minimo o nel massimo, ai limiti fissati in via generale al primo comma. I più modesti di tali reati, se non si erra, sono quelli di furto in abitazione e furto con strappo di cui all'art. 625-*bis* c.p., che sono pur sempre colpiti dalla ragguardevole sanzione della reclusione da uno a sei anni più multa.

In secondo luogo, tutti i reati che impongono l'arresto in flagranza *ex art.* 380 c.p.p. hanno natura di delitti, e sono dunque caratterizzati dall'elemento psicologico del dolo, perché il sacrificio della libertà personale imposto all'imputato trova fondamento anche nel particolare atteggiamento dell'agente, deliberatamente volto alla violazione della legge.

L'art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.P.R. n. 286/1998, nel testo risultante dopo l'entrata in vigore della legge n. 189/2002 introduce invece per la polizia giudiziaria un obbligo di arresto nella flagranza di un reato (quello di cui al comma 5-*ter*) che ha le seguenti, peculiari caratteristiche:

a) è un reato che lo stesso legislatore configura come di modesta gravità, essendo per esso stabilita la sanzione dell'arresto da sei mesi a un anno;

b) un reato contravvenzionale, punibile anche a mero titolo di colpa.

Queste due caratteristiche allontanano assai la fattispecie incriminatrice in esame da tutte le altre ipotesi per le quali è stabilito l'obbligo di arresto in flagranza, e la avvicinano invece ai numerosissimi reati contravvenzionali in relazione ai quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di arresto: si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai reati di fabbricazione senza le prescritte cautele di materie esplodenti (art. 678 c.p.: arresto fino a diciotto mesi più ammenda), porto abusivo di armi bianche per cui non è ammessa licenza (art. 699, comma 2 c.p.: arresto da diciotto mesi a tre anni), possesso ingiustificato di chiavi alterate (art. 707 c.p.: arresto da sei mesi a due anni), smaltimento non autorizzato di rifiuti pericolosi (art. 51 comma 1, lettera b) d.lgs. n. 22/1997: arresto da sei mesi a due anni più ammenda) e molti altri ancora.

Sembra dunque innegabile che l'art. 14 comma 5-*quinqüies* introduce, per l'autore del reato di cui al comma 5-*ter*, un trattamento assai diverso (e ben più afflittivo) da quello previsto per tutti gli altri autori di reati contravvenzionali, anche più gravi, equiparando la sua posizione a quella degli autori dei gravissimi delitti dolosi di cui all'art. 380 c.p.p..

Se è vero che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i casi in cui è imprescindibile incidere sulla libertà personale dell'imputato, è altrettanto vero che la nuova ipotesi di arresto in flagranza va ad inserirsi in un tessuto normativo del quale sembra doveroso, anche per il legislatore ordinario, conservare una qualche coerenza interna, proprio al fine di salvaguardare il principio costituzionale di eguaglianza formale che vuole trattate in modo non discriminatorio situazioni personali omogenee.

La rilevata disparità di trattamento risulta confermata, poi, laddove la previsione normativa in esame sia confrontata con l'altro caso di flagranza per reato contravvenzionale introdotto dalla legge 189/2002: ci si riferisce all'ipotesi di cui al nuovo art. 13 comma 13 del d.lgs n. 286/1998, come modificato dalla «legge Bossi - Fini», che punisce con l'identica pena dell'arresto da sei mesi a un anno lo straniero espulso che rientri nello Stato prima del termine consentito e senza autorizzazione del Ministro dell'interno: in questa ipotesi, caratterizzata oltretutto da un elemento intenzionale particolarmente evidente (mentire per lo più l'inottemperanza all'ordine di allontanamento è dovuta a condotta semplicemente negligente o passiva), è previsto (art. 13 comma 13-*ter*) solo l'arresto facoltativo in flagranza, e non già obbligatorio.

Passando poi a valutare se le rilevate disparità di trattamento abbiano una ragionevole giustificazione, la risposta, ad avviso del remittente, sembra dover essere radicalmente negativa. Tuttavia i profili riguardanti la ragionevolezza del trattamento cautelare particolarmente rigoroso previsto dall'art. 14 comma 5-*quinqüies* per la contravvenzione di cui al comma 5-*ter* possono essere più compiutamente valutati in relazione al parametro di cui all'art. 13 della Costituzione.

2. — Violazione dell'art. 13 comma 3 Cost.

Poiché la disposizione di legge sopra indicata è destinata a comprimere la libertà personale, la verifica circa la sua legittimità costituzionale deve essere condotta non soltanto con riferimento al principio di eguaglianza, ma anche in rapporto agli ulteriori e più pregnanti parametri costituzionali di cui all'art. 13 Cost., a norma del quale i provvedimenti provvisori destinati ad incidere sullo *status libertatis* possono essere adottati dall'autorità amministrativa solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» indicati tassativamente dalla legge.

Con questa disposizione il costituente, nell'affidare al legislatore ordinario la disciplina dell'intervento dell'autorità di P.S. sulla libertà personale, ha contemporaneamente fissato un preciso limite alla discrezionalità del legislatore: occorre che l'intervento degli organi di P.G. sia giustificato da condizioni che lo rendano necessario ed urgente.

Ebbene, pare al remittente che proprio la complessiva disciplina positiva dettata dal legislatore per le fasi successive all'obbligatorio arresto in flagranza dell'autore del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* renda evidente la totale inutilità dell'arresto medesimo.

È incontrovertibile che, nell'impostazione generale del nostro sistema penale, l'arresto in flagranza di reato ad opera della polizia giudiziaria è connotato da una finalità anticipatoria degli effetti dell'applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare. Ciò emerge con evidenza dal disposto dell'art. 391 comma 5 c.p.p. il quale istituisce una corrispondenza diretta fra facoltà di arresto per delitto flagrante e potere del giudice di applicare una misura cautelare.

Ne consegue che in linea generale l'arresto in flagranza è privo di senso laddove sia esclusa *ab origine* la possibilità di applicare una misura cautelare in sede di convalida. Se non ci si inganna, il nostro ordinamento conosce una sola altra ipotesi di arresto in flagranza (peraltro facoltativo) in cui sia esclusa la possibilità di applicazione di una misura cautelare: quella in cui il conducente di un veicolo si dia alla fuga dopo un sinistro stradale con lesioni (art. 189 comma 6 del nuovo codice della strada). In questo caso, però, è agevole individuare il motivo,

estremamente ragionevole, per cui è comunque possibile procedere all'arresto: vi è infatti l'impellente necessità della fisica apprensione di un soggetto che si sta dileguando, sottraendosi alle sue responsabilità di natura penale e risarcitoria.

Passando ora ad esaminare l'art. 14, commi 5-ter e *quinquies* del testo unico sugli stranieri, va detto innanzitutto che non si rinviene alcuna norma che consenta al giudice, una volta convalidato l'arresto, di adottare una qualche misura cautelare. L'arresto obbligatorio in flagranza, pertanto, è destinato per sua stessa natura a sfociare immediatamente nella liberazione dell'arrestato. E si badi che a ciò potrà e dovrà provvedere non solo il giudice in sede di convalida, ma - ancor prima - lo stesso pubblico ministero che venga informato dell'arresto: come è noto, infatti, la regola generale è che laddove il p.m. non intenda chiedere l'applicazione di misure coercitive dovrà disporre l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121 disp. att. c.p.p., applicabile *a fortiori* nelle ipotesi in cui l'applicazione di misure cautelari sia vietata *ex lege* a prescindere da ogni valutazione discrezionale del p.m.).

Posto che il provvedimento coercitivo in esame non può conseguire quello che dovrebbe esserne lo scopo naturale (anticipare gli effetti dell'applicazione di una misura cautelare da parte del giudice), occorre allora chiedersi quale sia, non solo la «eccezionale necessità ed urgenza» ma anche soltanto l'utilità di procedere a siffatto arresto, i cui effetti sono destinati alla immediata cessazione.

È forse possibile pensare a due risposte, nessuna delle quali, peraltro, appare minimamente convincente:

a) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva instaurazione del giudizio direttissimo.

La lettura delle citate disposizioni parrebbe suggerire che il legislatore abbia vagheggiato un congegno procedurale fulmineo: lo straniero viene obbligatoriamente arrestato, immediatamente processato subito dopo la convalida, condannato, nuovamente espulso ed accompagnato alla frontiera. Ma si tratta di un intento non compatibile con il nostro sistema processuale: basti pensare che l'imputato, dopo la convalida e la sua liberazione, ha il diritto di ottenere un termine a difesa (art. 558 comma 7 c.p.p.), il diritto di lasciare liberamente l'aula, il diritto di difendersi nelle successive udienze adducendo l'esistenza di un giustificato motivo per la propria inottemperanza all'ordine del Questore, infine il diritto di impugnare l'eventuale condanna in primo grado. Il meccanismo vagheggiato dal legislatore è dunque di impossibile funzionamento perché si scontra con le regole generali del processo e con il diritto di difesa costituzionalmente garantito.

Ma, quel che più rileva, ipotizzare una finalizzazione necessaria dell'arresto obbligatorio al successivo giudizio direttissimo è frutto di una arbitraria confusione di piani non sovrapponibili, perché ai fini dell'instaurazione del giudizio direttissimo non è affatto necessario che vi sia stato, a monte, un arresto (obbligatorio o facoltativo) in flagranza; come è noto, il rito direttissimo presuppone semmai una situazione di particolare evidenza della prova a carico, non lo *status detentionis* dell'imputato: lo stesso art. 449 c.p.p. prevede, in termini generali, il rito direttissimo nei casi in cui l'imputato, mai arrestato e mai detenuto, abbia reso confessione; e il comma 2 dell'art. 450 c.p.p. contiene disposizioni procedurali proprio per l'ipotesi di citazione a giudizio direttissimo dell'imputato a piede libero; giudizi direttissimi senza previo arresto sono altresì previsti da disposizioni speciali, quali l'art. 6 ult. comma legge n. 122/1993 (relativo ai reati aggravati dalla finalità di discriminazione razziale o religiosa) e, prima del 1991, dall'art. 21 legge n. 47/1948 in tema di reati commessi col mezzo della stampa.

Il legislatore, pertanto, ben avrebbe potuto prevedere un'ipotesi di giudizio direttissimo obbligatorio senza alcuna necessità di imporre il previo arresto in flagranza dello straniero contravventore all'art. 14 comma 5-ter;

b) l'arresto obbligatorio sarebbe finalizzato alla successiva esecuzione dell'espulsione dell'arrestato con accompagnamento alla frontiera.

Come è noto, la legge n. 189/2002, nel modificare l'art. 13. d.lgs. n. 286/1998 (comma 4), ha stabilito che diversamente che in passato, l'espulsione viene sempre eseguita mediante accompagnamento alla frontiera.

La velleitaria disposizione si scontra peraltro, sul piano attuativo, con innumerevoli difficoltà pratiche, di talché il legislatore ha previsto che ove l'immediato accompagnamento alla frontiera non possa aver luogo lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per altri trenta (art. 14 comma 5).

Questa premessa è importante perché permette di evidenziare che:

1) l'amministrazione può sempre, autonomamente dall'autorità giudiziaria ed in qualunque momento, eseguire coattivamente l'espulsione;

2) l'amministrazione può fare affidamento su un periodo di complessivi sessanta giorni per risolvere le difficoltà pratiche che ostacolano l'esecuzione dell'espulsione.

In questo quadro appare totalmente fuori della realtà immaginare che l'esecuzione dell'espulsione possa essere facilitata dall'arresto in flagranza dello straniero colpito da provvedimento di espulsione che si trattiene in

territorio nazionale in violazione del successivo ordine di allontanamento del Questore. Se la polizia, al momento dell'arresto dello straniero, è in condizione di procedere alla sua effettiva espulsione (per sopravvenuta identificazione del clandestino, reperimento di un vettore, ecc.) la miglior cosa è che vi dia corso senz'altro, e non ha alcuna utilità che conduca invece lo straniero in carcere (per vederlo poi liberare poco dopo dal p.m. o dal giudice); se invece la possibilità di allontanare effettivamente lo straniero non sussiste, non saranno certo poche ore di custodia (che oltretutto obbligano le forze di polizia ad occuparsi non più dell'espulsione, bensì degli atti di polizia giudiziaria.) che potranno modificare tale situazione di impotenza.

Da qualunque punto di vista lo si consideri, pertanto, l'arresto obbligatorio in esame risulta essere un'attività priva di qualsivoglia utilità. Esso non appare giustificato da alcuna ragione di necessità o urgenza, onde la sua introduzione ad opera del legislatore si pone in contrasto con la citata norma costituzionale.

3. — Violazione dell'art. 97 Cost.

La rilevata inutilità dell'arresto obbligatorio in flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter t.u. stranieri si accompagna, nella quotidiana applicazione concreta dell'istituto, a conseguenze pratiche sulle quali sembra doveroso insistere, perché esse evidenziano come la norma denunciata contrasti anche con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione consacrato nell'art. 97 Cost..

La nuova norma ha comportato un sensibile aggravio di lavoro per ufficiali ed agenti di P.G., i quali sono ora obbligati a procedere all'arresto (con tutti gli incombenti conseguenti: redazione del verbale di arresto, informativa alle autorità diplomatiche o consolari, al p.m., al difensore, conduzione in carcere ecc.) ogniqualvolta si imbattano in uno straniero che versi nelle condizioni di cui al comma 5-ter, senza alcuno spazio di discrezionalità.

A ciò si aggiunge l'impegno di mezzi e uomini dell'amministrazione penitenziaria, che deve curare le formalità matricolari per gli arrestati nonché provvedere alle numerose traduzioni presso l'autorità giudiziaria e ritorno.

Infine, viene sovraccaricata anche l'attività dei tribunali, con un sensibile aumento delle udienze di convalida, nelle quali, tra l'altro, è quasi sempre necessaria la nomina di un interprete (con i conseguenti costi).

Questo consistente e articolato dispendio di energie e risorse sarebbe tollerabile da parte della collettività se permettesse di conseguire risultati apprezzabili; ma la liberazione degli arrestati, ineluttabilmente disposta in esito al giudizio di convalida, lascia in tutti i protagonisti del procedimento l'amara quanto evidente sensazione di aver profuso un impegno vano.

Non potendo la convalida aver luogo nei termini improrogabilmente stabiliti dalla legge, l'arrestato dovrà essere immediatamente liberato se non detenuto per altra causa. È appena il caso di notare che ciò non fa venir meno l'utilità di una pronuncia della Corte costituzionale sulla questione sopra esposta, perché permane la sua rilevanza ai fini dell'accertamento della legittimità dell'operato della P.C. e della conseguente convalida dell'arresto.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dal comma 5-ter sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 3, 13 e 97 Cost. come esplicitato in motivazione;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Bnar Habib e El Kuoibri Mohamed se non detenuto per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Torino, addì 9 novembre 2002

Il giudice: GALLO

N. 4

*Ordinanza del 21 novembre 2002 emessa dalla Corte di assise di Cosenza
nel procedimento penale a carico di Ruà Gianfranco ed altri*

Processo penale - Rimessione del processo - Presentazione della richiesta - Effetti - Obbligatoria sospensione del processo prima dello svolgimento della discussione e delle conclusioni e prima della pronuncia della sentenza - Lesione del principio della ragionevole durata del processo - Contrasto con i principi costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale e con il principio della razionalità delle norme processuali.

- Codice di procedura penale, art. 47, comma 2, nel testo novellato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE DI ASSISE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Letta la richiesta, depositata in data odierna, nella cancelleria di questa Corte di assise dall'imputato Chirillo Francesco, di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi degli artt. 45 e segg. c.p.p., così come novellati dalla legge 7 novembre 2002, n. 248;

Sentiti i difensori degli imputati ed il pubblico ministero;

O S S E R V A

I difensori degli imputati Chirillo Francesco, Chirillo Carmine e Chirillo Romano hanno chiesto la sospensione del presente processo ai sensi del secondo comma dell'art. 47 c.p.p., così come novellato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248 facendo rilevare che il processo stesso era stato rinviato all'odierna udienza per lo svolgimento della discussione da parte del pubblico ministero.

Il pubblico ministero ha sostenuto la non obbligatorietà della sospensione del processo, argomentando sul tenore letterale del comma secondo dell'articolo citato e sottolineando che detta sospensione sarebbe doverosa nella sola ipotesi di comunicazione, da parte della Corte di cassazione, della assegnazione della richiesta di rimessione alle sezioni unite ovvero a sezione diversa da quella apposita di cui all'art. 610, primo comma, c.p.p.

Va innanzitutto rilevato che l'art. 5 della legge 7 novembre 2002, n. 248 dispone espressamente che detta legge si applica anche ai processi in corso.

Orbene, nell'ipotesi di accoglimento della tesi sostenuta dal pubblico ministero, dovrebbe ritenersi come inutilmente espresso l'avverbio «comunque» apposto dal legislatore nel secondo comma dell'art. 47 c.p.p., così come novellato dalla citata legge n. 248/2002, laddove si fa cenno alla obbligatoria sospensione del processo prima dello svolgimento della discussione e delle conclusioni; tuttavia, il primo canone interpretativo di una norma è senz'altro quello letterale, anche in ossequio al noto principio *ubi lex voluit, dixit*: di conseguenza, il tenore della disposizione appare chiaramente indicare l'obbligatorietà della sospensione prima dello svolgimento della discussione finale qualora sia stata presentata istanza di remissione del processo ai sensi dell'art. 45 c.p.p.

Peraltro, detta argomentazione del pubblico ministero avrebbe l'ulteriore conseguenza della necessaria emissione della sentenza da parte di questa Corte, atteso che è ragionevolmente prevedibile che — nei tempi brevi fissati in calendario per la discussione delle parti (25 novembre, 28 novembre e 2 dicembre 2002, *cfr.* verbale di udienza del 21 ottobre 2002) — la Corte di cassazione non sarebbe posta nella condizione di emettere e comunicare le determinazioni di propria competenza, con la conseguenza che, nel processo in corso ed in casi analoghi, detta norme rimarrebbe inefficace.

Anche questa conseguenza appare essere in contrasto con la volontà normativa racchiusa nella novella n. 248/2002.

Questi corollari, sostenuti dalle difese degli imputati, determinano, però, la diversa conseguenza della impossibilità del giudice di proseguire il processo e di pronunciare sentenza in presenza di una strumentale reiterazione di istanze di remissione del processo soltanto lievemente differenti l'una dall'altra negli istanti, nelle motivazioni o nella documentazione allegata a sostegno, con il concreto pericolo di una paralisi delle attività processuali.

A quest'ultimo riguardo, ritiene la Corte che si possono rilevare profili di illegittimità costituzionale dell'art. 47, secondo comma, c.p.p., così come novellato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248, nella parte in cui prevede l'obbligatoria sospensione del processo prima dello svolgimento della discussione e delle conclusioni e, *a fortiori*, prima della pronunzia della sentenza.

Detti profili di illegittimità costituzionale attengono al contrasto con gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione (per come, invero, la Corte costituzionale aveva già rilevato con riferimento al previgente testo dell'art. 47 c.p.p., con sentenza n. 353 del 22 ottobre 1996).

Ed invero, l'art. 111 della Costituzione esige che la legge assicuri la ragionevole durata del processo, rispetto alla quale sono volti anche i principi informatori del codice di procedura penale (oralità, concentrazione e speditezza).

Infatti, l'equilibrio fra i principi di economia processuale e di terzietà del giudice è solo apparente nella ponderazione codicistica, posto che il possibile abuso processuale determina la paralisi del procedimento, tanto da compromettere il bene costituzionale dell'efficienza del processo, qual è enucleabile dai principi costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale, ed il canone fondamentale della razionalità delle norme processuali. Se è vero, in effetti, che il legislatore è pienamente libero nella costruzione delle scansioni processuali, è anche vero che egli non può tuttavia scegliere, fra i possibili percorsi, quello che comporti — sia pure in casi estremi — la paralisi dell'attività processuale, perché, impedendo sistematicamente tale attività mediante la riproposizione dell'istanza di rimessione, si finirebbe con il negare la stessa nozione del processo e si contribuirebbe a recare danni evidenti alla amministrazione della giustizia.

Ritenuto, quindi, che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio, a mente dei termini e dei motivi sopra esposti, va disposta l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con la conseguente sospensione del giudizio sino all'esito del giudizio di legittimità costituzionale.

P. Q. M.

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

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso sino all'esito del giudizio di legittimità costituzionale;

Dispone che copia della ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Cosenza, addì 21 novembre 2002

Il Presidente: MORANO

N. 5

*Ordinanza del 14 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Trieste
nel procedimento tavolare tra So.Co.Mar. S.r.l. e Credit Leasing S.p.a. ed altra*

Beni immobili - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, in tema di pubblicità degli atti di trasferimento di proprietà e di costituzione di diritti reali su beni immobili - Previsione, a pena di nullità, dell'approvazione da parte dell'Ente Zona Industriale di Trieste degli atti di trasferimento della proprietà e di costituzione di diritti reali relativi agli immobili esistenti, esclusi quelli ad uso abitativo, nel proprio ambito territoriale - Previsione, altresì, dell'annotazione dell'approvazione stessa nel libro tavolare - Incidenza sui principi di proprietà privata e di libertà economica privata, in assenza, rispettivamente, di finalità e di utilità sociale delle disposizioni censurate - Violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 1° ottobre 2002, n. 25, art. 11, commi 1 e 2.
- Costituzione artt. 41, commi primo e terzo, 42, commi secondo e terzo, 117, comma secondo, lett. l); legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, primo comma, n. 5.

IL TRIBUNALE

Ha emesso il seguente provvedimento nel procedimento tavolare iscritto al n. 12474/02 presso l'ufficio tavolare di Trieste.

Premesso che con domanda *sub* giornale numero 12474/02 il notaio dott. Furio Dei Rossi ha chiesto, per conto di So.Co.Mar., Costruzioni riparazioni meccaniche e navali S.r.l., intavolarsi il diritto di proprietà sull'immobile p.c. n. 126/156, in c.t. 1° della partita tavolare 5493 del comune censuario di Muggia, dal nome di Credit Leasing - Società per il leasing finanziario S.p.a. al nome della So.Co.Mar. - Costruzioni riparazioni meccaniche e navali S.r.l., con la conseguente e pur richiesta annotazione tavolare «che il trasferimento dell'immobile è stato contestualmente approvato dall'Ezit ai sensi dell'art. 11, comma 2, della legge regionale n. 25/2002».

La legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002 ha recentemente dettato la «disciplina dell'Ente Zona Industriale di Trieste», ente pubblico non economico, le cui finalità, indicate dall'art. 1 della medesima legge, sono:

1) la «promozione dello sviluppo delle attività industriali, economiche e dei servizi nell'ambito dell'agglomerato industriale di interesse regionale» indicato nelle allegate planimetrie;

2) l'amministrazione del «comprensorio industriale anche con funzioni autorizzatorie delle attività ritenute idonee e compatibili con la pianificazione del territorio e con la destinazione d'uso urbanistica».

Per il perseguimento di tali finalità è prevista l'attribuzione delle competenze di cui al successivo art. 7. La storia dell'ente, le sue origini e le normative statali che avevano disciplinato la sua attività e ne avevano delimitato il campo di azione, oltre ad erogare i finanziamenti, non possono essere qui elencate, ma sono dettagliatamente ricostruite nella sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione n. 12380 del 15 dicembre 1993.

Ai fini che qui interessano, l'art. 11 della medesima legge regionale prevede che:

1. «Gli atti di trasferimento della proprietà e di costituzione di diritti reali, relativi agli immobili esistenti, esclusi quelli ad uso abitativo, nel proprio ambito territoriale sono approvati dall'Ente, a pena di nullità;

2. l'approvazione, che può intervenire anche successivamente agli atti stipulati fra privati, è annotata nel libro tavolare».

L'atto pubblico di compravendita rep. 82109, racc. n. 15572 di data 11 ottobre 2002 appar. notaio dott. Furio Dei Rossi, prevede il trasferimento del diritto di proprietà (*recte*: del diritto potestativo ad ottenere l'intavolazione del diritto di proprietà, ai sensi dell'art. 2 del regio decreto n. 499/1929) dal titolare tavolarmente iscritto Credit Leasing - Società per il leasing finanziario S.p.a., e per essa l'incorporante Locat S.p.a., al nome della So.Co.Mar. - Costruzioni riparazioni meccaniche e navali S.r.l., la quale ha inteso esercitare il diritto di opzione di cui al contratto di locazione finanziaria con la prima intercorso. All'art. 11 dell'atto pubblico di compravendita, le parti danno atto dell'intervento dei legali rappresentanti dell'EZIT la cui sottoscrizione «realizza l'approvazione dell'atto medesimo ai sensi dell'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 25/2002 sopra citato e costituisce titolo valido per l'annotazione tavolare di cui al comma 2 del medesimo articolo».

Tutto ciò premesso in fatto, ritiene il giudice tavolare del Tribunale di Trieste che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002 per violazione degli articoli 41, commi 1 e 3, 42 commi 2 e 3, 117, comma 2, lettera *l*), della Costituzione e 4, comma 1 n. 5), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1.

La rilevanza della questione è assolutamente evidente quanto al disposto dell'art. 11, comma 2, della legge regionale n. 25/2002, non potendo il giudizio essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, secondo il disposto dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953; difatti nel ricorso tavolare si chiede espressamente l'annotazione tavolare del provvedimento di approvazione, siccome prevista dalla legge stessa, ed al giudice tavolare non residua altra scelta se non annotare l'approvazione, e quindi applicare l'art. 11, comma 2, della legge regionale n. 25/2002, ovvero rimettere gli atti a codesta Corte per il giudizio di compatibilità costituzionale.

Ma si ritiene rilevante altresì la questione relativa all'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 25/2002, nella parte in cui la stessa prevede un'ipotesi di nullità contrattuale, peraltro retroattivamente sanabile. In primo luogo, ogni norma che stabilisca requisiti di validità o liceità per negozi o contratti diviene immediatamente rilevante ai fini del sindacato che il giudice tavolare deve eseguire per l'emissione del decreto tavolare: prescrive infatti l'art. 94, comma 1, n. 4, della legge generale sui libri fondiari, nel testo allegato al regio decreto n. 499/1929, che il giudice tavolare ordinerà l'iscrizione solo se «i documenti prodotti hanno tutti i requisiti di legge per l'iscrizione richiesta». Poiché la legge regionale pone un requisito, quale l'approvazione da parte dell'EZIT, a pena di nullità, il giudice tavolare è tenuto perciò solo a compiere l'indagine tipica della sua attività giudiziaria su quello che una norma primaria qualifica come requisito di validità, per verificare se sussista o meno un vizio dell'atto.

Inoltre il collegamento tra i due commi è talmente stretto ed unidirezionale che non può immaginarsi una lettura disgiunta delle due norme: il riferimento all'approvazione del contratto da parte dell'EZIT è dapprima contenuto nel comma 1 — e qui collegato alla sanzione della nullità —, ed è in seguito ribadito nel comma 2, laddove viene prevista la sua annotazione tavolare. È ovvio che se fosse rimossa la previsione di cui al comma 1, circa l'esigenza di ottenere l'approvazione a pena di nullità, quella di cui al comma 2 non manterrebbe più alcuna utilità residuale, trattandosi di una approvazione giuridicamente irrilevante. Sembra al remittente che possa essere invocata quella particolare figura, messa in luce dalla dottrina, che va sotto il nome di «rilevanza indiretta» e che ben si potrebbe attagliare al caso di specie in cui, lo si ripete, l'incidenza della previsione di cui al comma 1 è unidirezionale, costituendo il necessario presupposto per l'operatività del secondo comma. È ben vero che si conoscono ipotesi di nullità imposte da normative regionali, peraltro se dotate di natura e qualità imperativa in senso proprio: ma visti i fini istituzionali dell'EZIT, la normativa che ne ha regolato le origini e la successiva azione, la natura privata dei beni immobili pur ricadenti nella zona di competenza dell'ente, e la mancanza di utilità sociali — nel senso vero e ristretto del concetto — a cui sacrificare i diritti dei privati proprietari, si ritiene che l'istituto della nullità sia richiamato in modo del tutto improprio, non trovandosi in rapporto di stretta connessione con materia di competenza regionale e non rispondendo a criteri di ragionevolezza, come si dirà oltre.

Quanto alla non manifesta infondatezza, osserva preliminarmente il giudice tavolare come la materia della pubblicità immobiliare costituisca un complesso di norme di ordine pubblico, in quanto in esse viene in gioco, oltre all'interesse dei privati, anche quello sociale alla sicurezza degli acquisti; da tale considerazione viene fatta discendere l'inderogabilità delle norme, la loro eccezionalità ed inapplicabilità analogica, nonché la tassatività delle ipotesi previste, quanto meno nella dimensione effettuale.

Il provvedimento di cui si richiede l'annotazione tavolare non rientra espressamente tra quelli per i quali gli artt. 19 e 20 della legge generale sui libri fondiari, nel testo allegato al regio decreto n. 499/1929, prevedano l'annotazione. Detto che la stessa espressione adoperata dal legislatore regionale («annotata nel Libro Tavolare») è assolutamente erronea, più che atecnica, posto che non esiste il «Libro Tavolare», bensì solo il libro fondiario (art. 1 legge generale sui libri fondiari, nel testo allegato al regio decreto n. 499/1929) il quale si compone del libro maestro e di una collezione di documenti, ritiene questo giudice che non possa neanche essere applicata quale clausola generale di previsione la norma di chiusura di cui all'art. 20, lettera *h*) della legge generale, a tenore della quale è consentita l'annotazione di «ogni altro atto o fatto, riferentesi a beni immobili, per il quale le leggi estese, quelle anteriori mantenute in vigore o quelle successive richiedano o ammettano la pubblicità, a meno che questa debba eseguirsi nelle forme dell'articolo 9 della presente legge». Infatti nel settore della pubblicità immobiliare — e per i motivi sopra scritti — la riserva di legge deve considerarsi esclusivamente statale, rientrando da ultimo la materia nel concetto di «ordinamento civile», di cui alla lettera *l*) dell'art. 117, comma 2, della Costituzione. Lo spazio riservato, ancor prima della riforma del titolo quinto della Costituzione, al potere legislativo delle regioni interessate dalla normativa tavolare, trova peraltro adeguata evidenza in due sentenze di codesta Corte. Con la n. 24/1958 si era ritenuto compatibile con l'assetto costituzionale l'art. 8, comma 2, della legge regionale

26 aprile 1956, n. 6 del Trentino-Alto Adige, nella parte in cui stabiliva la pubblicità del vincolo alberghiero mediante annotazione nella partita tavolare relativa all'immobile, ma solo sul presupposto che tale norma adattava «il sistema statale della pubblicità del vincolo mediante trascrizione presso l'ufficio dei registri immobiliari (legge 4 agosto 1946, n. 452, art. 9) al sistema tavolare». Sul concetto, così chiaramente enunciato da codesta Corte, della tipicità delle annotazioni *ex art. 20, lettera h)* della legge generale sui libri fondiari, nel testo allegato al regio decreto n. 499/1929, si è del resto espressa la dottrina assolutamente dominante, secondo cui la norma costituisce una «generale ricezione di tutte le prescrizioni di pubblicità dell'ordinamento generale». Con la seconda sentenza, la n. 646/1988, si è specificamente insegnato come la competenza regionale in materia di libri fondiari debba essere intesa come meramente integrativa della legislazione statale e solo «con precipuo riferimento all'organizzazione ed all'apprestamento delle strutture necessarie per l'acquisizione e conservazione delle scritture, e non anche ad aspetti sostanziali».

Si deve quindi dubitare che, in assenza di una norma statale che preveda la pubblicità immobiliare per determinati atti o provvedimenti, sia consentito alle regioni di legiferare sul punto, prevedendo un obbligo di pubblicità ed imponendo alle parti ed al giudice tavolare — rispettivamente — di chiedere ed adottare lo strumento dell'iscrizione tavolare.

Fatta questa premessa, ritiene il giudice tavolare che sussista possibile contrasto della norma in questione con gli articoli 41, commi 1 e 3, 42 commi 2 e 3, 117, comma 2, lettera *l)*, della Costituzione e 4, comma 1 n. 5), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1.

Principiando da quest'ultima, si osserva che l'art. 11, comma 2, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002 travalica in modo evidente i limiti posti al potere legislativo regionale in materia tavolare. Difatti l'art. 4, comma 1, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 statuisce che «In armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato, nonché nel rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre regioni, la regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie»:

(omissis)

«5) impianto e tenuta dei libri fondiari».

Il concetto di impianto e tenuta del libro è assolutamente specifico e peculiare, attenendo — come insegnato da codesta Corte — al campo prettamente di amministrazione dell'ufficio: del resto il decreto del Presidente della Repubblica 24 febbraio 1971, n. 234 contenente norme di attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di impianto e tenuta dei libri fondiari, all'art. 3 prevede che «le leggi della regione non possono derogare alle norme delle leggi dello Stato in materia di efficacia dei libri fondiari e di controlli giudiziari sulle operazioni tavolari».

Si osserverà che ben dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 e del decreto del Presidente della Repubblica 24 febbraio 1971, n. 234, e quando dunque la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia era già dotata di potere normativo, il legislatore nazionale è intervenuto apportando significative modifiche alla legge generale sui libri fondiari, con la legge 29 ottobre 1974, n. 594, intervento recentemente ribadito in sede della cd. riforma del giudice unico: anche questo appare un segno inequivocabile della permanenza ed ultrattività del limite alle competenze regionali.

Ritiene quindi il giudice che la normativa regionale in esame possa avere superato i limiti istituzionalmente previsti, venendo a dettare legge in materia del tutto esulante da quella riservata, dalla specifica legge costituzionale, alla propria competenza, e limitata agli aspetti amministrativi dell'impianto e della tenuta del libro fondiario.

Del tutto connesso a questo è il profilo di non manifesta infondatezza, già più sopra accennato, per contrasto con il disposto dell'art. 117 della Costituzione. Se infatti con il concetto di «ordinamento civile», di cui all'art. 117, comma 2, lettera *l)*, il legislatore costituzionale ha voluto esprimere una semplice «esplicitazione del limite generale cd. del diritto privato enucleato dalla giurisprudenza costituzionale», si deve ritenere che la norma di cui all'art. 11, comma 2, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002 determini uno sconfinamento in una materia che, anche in ossequio alla pregressa normativa di rango costituzionale appena sopra evidenziata, era sottratta al campo d'azione regionale. Né può essere sottaciuto che l'attività del giudice tavolare è un'attività di carattere giurisdizionale, e che imporre con legge regionale al giudice tavolare di effettuare un'iscrizione tavolare costituisce altresì un'indebita invasione nel settore delle «norme processuali» di cui all'art. 117, comma 2, lettera *l)*, quali quelle che regolano il procedimento in affari tavolari di cui alla legge generale sui libri fondiari, nel testo allegato al regio decreto n. 499/1929.

Quanto all'art. 11, comma 1, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002, sanzionando tale norma con la nullità la mancata approvazione dell'assetto negoziale intervenuta tra soggetti privati in ordine alla loro esclusiva proprietà, la stessa viene di fatto ad interferire nella disciplina dei diritti soggettivi con riguardo ai profili civilistici dei rapporti da cui derivano, influenzando in tal modo sulle regole codicistiche disciplinanti la nullità del contratto. Seppure dovesse opinarsi che la disciplina fosse in «stretta connessione con la materia di competenza regionale», come da ultimo insegnato da codesta Corte nella sentenza n. 352/2001, si dubita fermamente che tale previsione risponda ad un «criterio di ragionevolezza» che, solo, consentirebbe di fare salvo il limite del principio di eguaglianza. Infatti per decine di anni la vita dell'EZIT non ha risentito della mancanza di una disciplina così rigida in ordine alle vicende contrattuali intercorrenti tra privati, in materia di proprietà privata, su beni ricadenti nella zona di «competenza territoriale» dell'ente: nella prassi contrattuale decennale, i contraenti liberamente ed in via negoziale accettavano di subordinare l'efficacia del contratto (con l'apposizione nel contratto di una clausola condizionale sospensiva) all'approvazione dell'ente, rimanendo in tal modo bene all'interno degli equilibri contrattuali e degli istituti di diritto civile. Non sembra che nulla sia mutato rispetto a tali equilibri, e la scelta legislativa non appare dunque caratterizzata da un criterio di ragionevolezza o da particolari ragioni di interesse sociale, in nome dei quali sacrificare in via del tutto eccezionale l'unitarietà dell'ordinamento civile.

Non di minore impatto appare poi — sempre per entrambi i precetti — la possibile violazione dei disposti di cui agli articoli 41 e 42 della Costituzione.

Quanto all'articolo 41, commi 1 e 3 della Costituzione, non si ravvisa nell'impianto normativo regionale quell'apprezzabile fine sociale in vista del quale comprimere, sino alla nullificazione, la libertà contrattuale, quella di iniziativa economica privata, quella di insediamento degli imprenditori che intendano acquistare o vendere i loro beni immobili privati, strumentali all'esercizio di attività imprenditoriale. La stessa annotazione dell'approvazione viene a limitare l'iniziativa imprenditoriale nella sua valenza economica, vincolando le prerogative dell'imprenditore che voglia dismettere o diversamente organizzare la propria impresa e facendo apparire limitate le capacità circolatorie del bene che, invece, non possono essere comprese per le ragioni di cui anche oltre.

Quanto all'articolo 42, commi 2 e 3 della Costituzione, osserva il giudice tavolare che la normazione in oggetto viene a comprimere, fino ad impedirne la libera alienazione, il contenuto del diritto di proprietà, senza che sussista alcuna finalità di assicurarne la funzione sociale; solo in questo ambito, come insegna codesta Corte, è possibile limitare le utilità economiche dei diritti. La sanzione della nullità di cui all'art. 11, comma 1, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002, di fatto, verrebbe ad espropriare il venditore della tipica prerogativa proprietaria di alienare il proprio bene, subordinandola ad un'approvazione da parte di un ente che rimarrebbe libero di esercitare una potestà incontrollabile ed inopponibile. A nulla rileva che l'EZIT possa espropriare il bene medesimo (art. 7, lettera *h*), legge regionale n. 25/2002), perché in tal caso sussiste il diritto all'indennizzo che, invece, non è previsto nell'ipotesi di mancata o non richiesta approvazione *ex art.* 11 legge regionale n. 25/2002. La limitazione delle prerogative proprietarie è altresì ravvisabile nell'illegittima apposizione di un peso, avente la forma di un'annotazione tavolare di vincoli illegittimi: dunque, anche il disposto dell'art. 11, comma 2, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002 viene a scontrarsi con le indicate norme costituzionali.

P. Q. M.

Ritiene il giudice tavolare presso il Tribunale di Trieste rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 1° ottobre 2002, per violazione degli articoli 41 commi 1 e 3, 42 commi 2 e 3, 117, comma 2, lettera l), della Costituzione e 4, comma 1 n. 5) della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di competenza;

Ordina per il tramite della segreteria dell'ufficio tavolare, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della segreteria dell'ufficio tavolare, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché sia comunicata al presidente del consiglio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Trieste, addì 13 novembre 2002

Il giudice tavolare: PICCIOTTO

03C0041

N. 6

*Ordinanza del 5 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Vicenza
sul ricorso proposto da Cakri Armand contro prefetto di Vicenza*

Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero pericoloso per la sicurezza pubblica, ai sensi dell'art. 1, legge n. 1423/1956, munito di permesso di soggiorno scaduto, di cui abbia chiesto tempestivamente il rinnovo - Espulsione con immediato accompagnamento alla frontiera - Convalida da parte dell'A.G. previa audizione dell'interessato - Mancata previsione - Incidenza sui principi di uguaglianza, di inviolabilità della libertà personale, di libertà di circolazione e sul diritto di difesa.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettera *c*), in combinato disposto con l'art. 13, comma 5, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13, commi 2 e 3, 16, e 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospensione del giudizio *ex art* 23, terzo comma, della legge n. 83/1957. Nel procedimento n. 846/2002, con ricorso depositato il 2 ottobre 2002, da Cakri Armand, nato a Durazzo (Albania) il 25 maggio 1979, elettivamente domiciliato presso la cancelleria della volontaria giurisdizione del Tribunale di Vicenza, rappresentato e difeso dagli avv. Gianfranco Schirone e Capotorto Vito con studio in Bari alla via Calafati n. 396 per mandato in calce al ricorso introduttivo;

Contro: prefetto di Vicenza.

Il giudice, visti ed esaminati gli atti del ricorso con cui si chiede:

1) l'annullamento e/o revoca del decreto di espulsione emesso dal sig. prefetto di Vicenza con accompagnamento immediato alla frontiera, decreto fondato sui presupposti di cui al provvedimento del 10 giugno 2002 del questore della Provincia di Bari, e degli ulteriori atti connessi con l'atto impugnato;

2) la disapplicazione del citato provvedimento del questore di Bari col quale è stata respinta la richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno del Cakri, nonché la disapplicazione dell'avvertimento che lo stesso dovrà abbandonare il territorio nazionale entro quindici giorni lavorativi della data di notifica dell'atto impugnato, pena l'espulsione;

Ritiene che sussista fondato dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera *c*), in combinato disposto col successivo comma 5 del decreto legislativo n. 286/1998 (come da ultimo modificato dalla legge n. 189/2002) in relazione agli artt. 3, 13, secondo e terzo comma, della Costituzione, nonché, per gli aspetti connessi che si esporranno, degli artt. 16 e 24 Cost., e che il giudizio in corso avanti a questo giudice non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della q.l.c. In particolare osserva che:

A) Rilevanza della q.l.c.

Questo giudice è investito del ricorso *ex art*. 13, comma 8, del citato decreto legislativo avverso il decreto di espulsione.

Questo è il primo atto con cui lo straniero può reagire avverso il provvedimento di espulsione che lo ha colpito e la sua immediata esecuzione. L'espulsione è stata eseguita dal questore di Vicenza, come di regola, con accompagnamento immediato alla frontiera a norma dell'art. 13, comma 4, novellato, legge cit.

L'espulsione è stata motivata in relazione alla pericolosità sociale del ricorrente, pericolosità che è stata dichiarata col decreto di rigetto della richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno del Questore di Bari.

Insieme col ricorso di cui è investito questo giudice lo straniero ha proposto ricorso *ex art*. 5 e 6, ultimo comma, del cit. d.lgs al T.A.R. Puglia avverso detto ultimo provvedimento.

Entro le 48 ore dall'eseguita espulsione il questore di Vicenza ha richiesto ed ottenuto il visto di convalida del tribunale in composizione monocratica ai sensi del comma 5-bis del cit. art. 13. Né il ricorso al T.A.R., né il provvedimento di convalida fanno venire meno la rilevanza della questione perché: la convalida di cui all'art. 13, comma 5-bis, cit. è provvedimento che intanto ha ad oggetto la ricorrenza, a livello di pura enunciazione, di una delle cause di espulsione e, in ogni caso senza il contraddittorio e la difesa; il ricorso al T.A.R. ha ad oggetto il provvedimento di rigetto di rinnovo del permesso di soggiorno e non riguarda direttamente la legittimità del provvedimento di espulsione. È in questa sede che per la prima volta il ricorrente può adire l'autorità giudiziaria contro il provvedimento che ha determinato il suo immediato accompagnamento alla frontiera. È il primo momento di vera giurisdizione in cui il giudice investito del ricorso contro l'espulsione (e, deve necessariamente intendersi, il presupposto provvedimento di esecuzione immediata) pronuncia avendo effettiva cognizione dei presupposti e fatti inerenti la misura applicata.

In questa sede peraltro l'applicazione delle norme impugnate conduce al rigetto del ricorso dovendo il giudice limitare, secondo il diritto vivente, il proprio esame alla mera esistenza della motivazione del provvedimento: «... il giudice non può sostituire la propria valutazione al giudizio di pericolosità espresso dal questore, in quanto in tal modo eserciterebbe un inammissibile sindacato giurisdizionale di merito sull'atto amministrativo mentre, invece, gli è consentito soltanto il sindacato di legittimità sul provvedimento consistente nella verifica della sua conformità alle prescrizioni di legge, tra le quali rientra l'obbligo di motivazione sugli elementi da cui viene desunto il giudizio di pericolosità del soggetto. Pertanto, nel caso in cui il provvedimento del questore sia sufficientemente motivato, esso può essere disapplicato solo se in punto di fatto si accerti che gli elementi addotti a sostegno della ritenuta pericolosità siano insussistenti.». (*Ex plurimis* Cass. pen. sent. n. 664/1999).

B) Non manifesta infondatezza della q.l.c.

Il ricorrente è stato espulso perché soggetto «pericoloso», come risulta chiaramente dalla motivazione del decreto prefettizio di espulsione, e non perché «... non era in possesso di permesso di soggiorno ...» come si legge nel provvedimento di richiesta di convalida dell'accompagnamento immediato alla frontiera adottato dal questore di Vicenza e convalidato dal tribunale in composizione monocratica. In questo caso lo straniero ha subito la misura dell'espulsione immediata sulla base di un provvedimento di polizia che aveva una motivazione erronea, ma solo oggi, in questa sede, può difendersi.

Senza tale dichiarazione — che lo ha fatto rientrare nella previsione dell'art. 13, comma 2, lettera c) — il ricorrente era inespellibile con la forma dell'accompagnamento immediato alla frontiera in quanto titolare di permesso di soggiorno scaduto di cui aveva tempestivamente chiesto il rinnovo (*cf.* art. 13, comma 2, lettera b), commi 4 e 5, d.lgs. n. 286/1998).

Sembra peraltro che, come per il ricorrente, l'applicazione delle norme impugnate consenta l'espulsione con immediato accompagnamento alla frontiera di qualunque straniero extracomunitario ancorché munito di permesso di soggiorno in corso di validità, con la sola eccezione degli stranieri in possesso di carta di soggiorno (art. 9, comma 5, d.lgs. n. 286/1998.).

Il dubbio di legittimità si rivolge dunque verso le disposizioni impugnate perché violano i diritti fondamentali della persona, e in particolare il diritto di pari trattamento davanti alla legge tra cittadino e lo straniero extracomunitario, e comunque il diritto di libertà personale come tutelato dall'art. 13 della Costituzione. Infatti esse consentono l'applicazione di una grave misura coercitiva sulla base di una situazione obiettiva di mero sospetto di polizia, senza preventivo contraddittorio e vaglio avanti all'autorità giudiziaria, e senza nemmeno concreta possibilità di restaurazione della condizione precedente all'applicazione della misura. Lo straniero infatti non può rientrare nel territorio dello Stato a seguito dell'annullamento del decreto di espulsione e della misura dell'accompagnamento immediato alla frontiera (ribadita con ciò l'opzione interpretativa secondo la quale con l'impugnazione del decreto di espulsione deve necessariamente ritenersi impugnata anche la convalida dell'accompagnamento alla frontiera, in quanto atto esecutivo fondato sui medesimi presupposti e motivi del decreto di espulsione).

Le norme impugnate consentono all'autorità di polizia di dichiarare l'appartenenza dello straniero «... a taluna delle categorie previste dall'art. 1 della legge n. 1423/1956 ...» sulla base di quegli stessi «elementi di fatto» che legittimano l'inclusione del cittadino in una delle citate categorie. Ma mentre nei confronti del cittadino non

è possibile applicare nessuna misura di sicurezza coercitiva senza il preventivo contraddittorio tra l'interessato e l'amministrazione e il vaglio dell'autorità giudiziaria, per lo straniero alla dichiarazione conseguita immediatamente l'applicazione della misura dell'espulsione dal territorio dello Stato con accompagnamento alla frontiera.

Riguardo alla natura e alla capacità afflittiva di questa misura la Corte costituzionale ha affermato nella recente sentenza n. 105/2002 che «... l'accompagnamento immediato alla frontiera inerisce alla materia regolata dall'art. 13 della Costituzione in quanto presenta quel carattere di immediata coercizione che qualifica, per costante giurisprudenza costituzionale, le restrizioni della libertà personale, e che vale a differenziarle dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione ...».

È pur vero che nel vigente sistema normativo «... le persone indicate nell'articolo che precede [art. 1, legge n. 1423/1956] qualora siano pericolose per la sicurezza pubblica e si trovino fuori dei luoghi di residenza il questore può rimandarvele con provvedimento motivato e con foglio di via obbligatorio, inibendo loro di ritornare senza preventiva autorizzazione ...». (art. 2, legge n. 1423/1956), e ciò avviene senza alcun contraddittorio e vaglio preventivo dell'autorità giudiziaria — peraltro per l'applicazione della misura del foglio di via obbligatorio non è sufficiente la sola appartenenza alle categorie in parola —, ma le due situazioni in esame non sono equivalenti tra loro in quanto l'una, l'espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera, ha natura e intensità afflittiva tali da incidere sulla materia regolata dall'art. 13 della Costituzione, mentre per l'altra tale natura e capacità afflittiva è stata espressamente esclusa dalla Corte costituzionale; in particolare si è ritenuta la legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 1423/1956 proprio in considerazione del fatto che «... stante l'incoercibilità dell'obbligo del rimpatrio dell'intimato ... essa non viola gli articoli 13 e 16 ...» (vedi sentenze numero: 2/1956; 210/1995; 194/1996; e le altre citate nella predetta sentenza numero 105/2001).

P. Q. M.

Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 2, lettera c), in combinato disposto col successivo comma 5, del d.lgs. n. 286/1998 (come da ultimo modificato dalla legge n. 189/2002) in relazione agli artt. 3, 13, secondo e terzo comma della Costituzione, nonché, per gli aspetti connessi che si sono esposti, degli artt. 16 e 24 della Costituzione, nella parte in cui prevedono che a seguito della dichiarazione della autorità di polizia di appartenenza ad una delle categorie previste dall'art. 1 della legge n. 1423/1956 lo straniero munito di permesso di soggiorno scaduto, di cui abbia tempestivamente chiesto il rinnovo, venga espulso con accompagnamento immediato alla frontiera a mezzo della forza pubblica, e non prevede il preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria nel contraddittorio delle parti, o comunque previa audizione dello straniero dichiarato appartenente a taluna delle categorie e pericoloso;

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

Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento oltre che per la notifica al questore e al prefetto di Vicenza e al procuratore domiciliatario del ricorrente.

Vicenza, addì 22 ottobre 2002

Il giudice: LAURENZI

N. 7

*Ordinanza del 13 novembre 2002 emessa dal Giudice di pace di Parma
nel procedimento civile vertente tra Unipol S.p.a. e S.A.I. S.p.a.*

Circolazione stradale - Assicurazione obbligatoria per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore - Intervento del Fondo di garanzia per le vittime della strada - Impossibilità di rivolgersi ad esso per i soggetti surrogati alle vittime della strada - Mancata previsione - Contrasto con i principi costituzionali in materia di previdenza e assistenza sociale - Questione di costituzionalità sollevata con mero richiamo ad eccezione di parte.

- Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 19.
- Costituzione, art. 38.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza, nel procedimento civile n. 4079/01 instaurato dalla società assicuratrice Unipol — attrice — con l'avv. Luca Ambanelli, contro SAI — F.G.V.S. — convenuto — con avv. B. Cardani e dott. Lorenzo Cardani, per l'esercizio di azione di rivalsa diretta al recupero di una provvisionale di venti milioni erogata ad un soggetto di nazionalità senegalese, rimasto ferito sull'autovettura assicurata Unipol, coinvolta nel sinistro stradale causato dall'errato e vietato sorpasso di altra vettura rimasta sconosciuta.

Letti gli atti di causa, vista l'eccezione di incostituzionalità formulata da parte convenuta nella comparsa di costituzione e risposta;

Premesso che in data 1° maggio 1999 Mbaye Ndiaye viaggiava, trasportato, sulla autovettura Peugeot 205 assicurata Unipol, condotta da Mbengue Modoh, percorrendo la via Colorno;

che altro veicolo proveniente da direzione contraria sorpassava l'auto che lo precedeva, andando ad invadere la carreggiata percorsa dal mezzo assicurato Unipol, il quale per evitare il terribile ed inevitabile impatto, sterzava verso destra uscendo di strada;

che nell'occorso il trasportato riportava lesioni risultanti da perizia, rivendicate stragiudizialmente nei confronti della società assicuratrice;

che questa, senza dare per ammesso alcunché, in relazione allo stato di bisogno derivatogli dalle lesioni, versava al danneggiato a titolo di risarcimento la somma di venti milioni.

Successivamente invitava senza esito la SAI quale impresa designata, ai sensi dell'art. 19, primo comma, legge n. 990/1969, alla liquidazione dei danni di competenza del F.G.V.S.

L'azione dell'Unipol, di cui all'odierno giudizio, è inammissibile ed infondata eccepiva controparte, SAI, formulando fra le contestazioni la eccezione di incostituzionalità dell'art. 19, legge 24 dicembre 1969, n. 990, in rapporto all'art. 38 della Costituzione là dove non prevede che al Fondo vittime della strada possano rivolgersi soltanto le vittime della strada e non altri soggetti surrogati a questi.

È di rilevante interesse chiarire l'esatta portata della norma onde evitare che mezzi finanziari destinati a fini sociali, possano venire impiegati per far fronte ad ingiustificate rivalse degli assicuratori. A ulteriore sostegno della proposta eccezione, la difesa SAI faceva osservare che con l'art. 38 la Costituzione italiana ha affermato la tutela del cittadino al diritto di mezzi adeguati alle esigenze di vita, in caso di indigenza specie se determinata da inabilità o menomazioni. Essa costituisce la norma fondamentale che racchiude l'intero sistema nazionale di sicurezza sociale.

Ai compiti previsti provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

Nell'ambito del predetto sistema alla tutela delle vittime della strada è stato preposto il F.G.V.S., voluto dalla convenzione internazionale europea, certamente istituzione di sicurezza sociale, finanziato parafiscalmente, gestito originariamente da ente pubblico — l'INA — e dopo la privatizzazione di questo, dalla CON.S.A.P., ovvero società concessionaria dei servizi assicurativi pubblici.

A ben guardare il trasportato nella specie non possiede neanche lo *status* di «vittima della strada» potendo lo stesso essere risarcito dal vettore e beneficiare nei confronti di questo della responsabilità contrattuale presunta del codice civile.

Benché la finalità del Fondo di garanzia faccia capo a principi di solidarietà sociale, osserva la difesa Unipol, all'intervento medesimo non è stata attribuita natura indennitaria bensì risarcitoria, (Cass. Civ. 1° agosto 1987, n. 6672).

Ciò sta dunque a significare che l'intervento *de quo* è correlato alla responsabilità altrui, (al pari dell'obbligazione diretta dell'assicuratore verso il danneggiato).

Ricorrendone i presupposti (nel caso di specie quello di cui alla lettera *a*) art. 19, legge n. 990/1969 «il sinistro sia stato cagionato da veicolo non identificato») scaturirebbe automaticamente l'obbligo della prestazione di risarcimento danni.

Per quanto premesso questo giudice di pace ritiene che la questione di illegittimità costituzionale posta da parte convenuta, sia rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

Sospende il presente giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per le competenti decisioni.

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Parma, addì 4 novembre 2002

Il giudice di pace: CHIANGA

03C0043

N. 8

*Ordinanza del 17 settembre 2002 emessa dal G.I.P. del Tribunale di Grosseto
nel procedimento penale a carico di Lombardelli Paolo ed altri*

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Obbligo per i proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, di beni ambientali, inclusi negli elenchi approvati con decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 4 della legge 29 giugno 1993, n. 497, di sottoporre alla Regione i progetti delle opere di qualunque genere che intendano eseguire, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, artt. 163 e 151.
- Costituzione, art. 76.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale iscritto nel registro delle notizie di reato in data 3 aprile 2000 ed esaminata la richiesta del pubblico ministero in data 11 ottobre 2001 con la quale si chiede l'emissione di decreto di condanna nei confronti di Lombardelli Paolo nato il 25 maggio 1934 a Sorano, residente in Orbetello, frazione Albinia loc. Barncazzi, via Toscana n. 1; Lombardelli Fabio nato il 2 luglio 1965 a Orbetello, residente in Orbetello, frazione Albinia loc. Barncazzi, via Toscana n. 1; Lombardelli Massimiliano nato il 17 aprile 1968 a Orbetello, residente in Orbetello, frazione Albinia, loc. Barncazzi, via Toscana n. 1; imputati del reato p. e p. dall'art. 110 codice penale e l-*sexies* legge n. 431/1985, come modificato dall'art. 163, decreto legislativo n. 490/1999, perché, in concorso tra loro, in qualità di committenti, in assenza del N.O. paesistico, alteravano le bellezze paesistiche dei luoghi soggetti a speciale protezione dell'autorità, mediante la realizzazione di una tettoia con travatura in legno, per una superficie complessiva di mq 66 in Orbetello, il 14 marzo 2000.

In seguito a sopralluogo nella proprietà Lombardelli la Polizia municipale di Orbetello constatava la realizzazione di una tettoia con funzione di copertura di due posti auto, a servizio della vicina abitazione. Dagli accertamenti condotti presso l'ufficio tecnico comunale è emerso che il Lombardelli non si era munito di nessun titolo autorizzativo, nonostante il fatto che l'area sulla quale l'opera è stata eseguita è vincolata ai sensi della legge n. 1497/1939 con decreto ministeriale 14 aprile 1989.

Di conseguenza il pubblico ministero ha chiesto l'emissione di decreto penale di condanna, ritenendo l'integrazione della contravvenzione *ex art.* 163 decreto legislativo n. 490/1999.

L'esegesi della disposizione contestata sembrerebbe non consentire l'accoglimento della richiesta, atteso che i beni sottoposti a protezione paesistica dai decreti ministeriali *ex lege* n. 1497/1939 non sono compresi tra quelli in relazione ai quali l'art. 151 del decreto citato — con norma sanzionata dall'art. 163 stesso decreto — richiede l'autorizzazione paesistica.

Dubita, però, questo giudice della legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 163 e 151, decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 nella parte in cui non prevedono l'obbligo per i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni ambientali inclusi negli elenchi approvati con decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 4, della legge 29 giugno 1939, n. 1497 di sottoporre alla regione i progetti delle opere di qualunque genere che intendano eseguire, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione, in relazione all'art. 76 della Costituzione.

RITENUTO

Quanto alla fondatezza della questione:

La tutela del paesaggio è stata recentemente disciplinata dal decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo Unico sui beni culturali ed ambientali, in seguito indicato come T.U.B.C.A.), con il quale si è proceduto ad un intervento di riunione e coordinamento di tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di beni culturali e ambientali.

L'art. 163 del decreto, per quanto qui interessa, ha sostituito la norma dell'art. 1-*sexies*, legge 8 agosto 1985 n. 431 inserendo una disposizione sanzionatoria che, se da un lato si pone in termini di continuità con la legge «Galasso», dall'altro specifica il precetto in termini più puntuali, che, tuttavia, creano un vuoto di tutela rispetto all'ambito delineato dalla normativa preesistente.

La S.C. di cassazione ha precisato che «tra le due disposizioni sussiste continuità normativa, sia per l'oggetto della tutela sia per il regime sanzionatorio, rimasto immutato stante il riferimento alle pene previste dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47» (Cassazione, sezione terza, sentenza n. 10863 del 23 ottobre 2000, Raguccia e n. 8359 del 28 febbraio 2001) ed ha visto nell'art. 151 del T.U.B.C.A. «una testuale conferma normativa» dell'interpretazione giurisprudenziale con la quale il regime sanzionatorio dell'art. 1-*sexies* era stato esteso ai beni tutelati ai sensi dell'art. 1497/39 (Cassazione, sezione terza n. 34385 del 21 settembre 2001).

Invero, la giurisprudenza di legittimità⁽¹⁾ ha sempre interpretato l'art. 1-*sexies* della legge n. 431/1985 [che recitava: «ferme restando le sanzioni di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, per le violazioni delle disposizioni di cui al presente decreto si applicano altresì quelle previste dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47»] nel senso che integra il reato «anche la violazione del vincolo paesaggistico imposto con provvedimento amministrativo a norma della legge 29 giugno 1939, n. 1497: ciò in quanto la suddetta norma si riferisce alle violazioni delle disposizioni di cui agli articoli precedenti, tra i quali l'art. 1 recepisce e fa proprio il regime del vincolo paesaggistico di cui alla citata legge e gli articoli *ter* e *quinquies* prevedono regime unitario sia per i beni sottoposti a vincolo derivante dalla legge sia per quelli il cui vincolo sia disposto con provvedimento amministrativo; a ciò aggiungasi la considerazione che l'art. 1-*sexies*, precisando che restano ferme le sanzioni amministrative di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, rende evidente la propria applicabilità alle violazioni dei vincoli imposti con provvedimenti amministrativi poiché solo con riferimento alle medesime possono trovare applicazione tali sanzioni».

È pertanto evidente che l'estensione della tutela penale ai vincoli imposti anteriormente alla data di entrata in vigore della «Galasso» è stata possibile proprio in ragione della formulazione letterale della norma e dal suo inserimento in un dato *corpus* normativo, attraverso il rinvio alle disposizioni del quale era possibile delimitare l'ambito dei fatti penalmente rilevanti.

Il novellato testo della disposizione sanzionatoria [art. 163 T.U.B.C.A. «Chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere su beni ambientali è punito con le pene previste dall'articolo 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47»], anche se maggiormente rispondente al principio di tassatività, per effetto della riformulazione e della frammentazione, in un più ampio testo di legge, delle norme cui il reato già previsto dall'art. 1-*sexies* legge n. 431/1985 faceva rinvio, non consente più tale operazione ermeneutica.

(1) (cfr. Cassazione, sezione terza, sentenze n. 4136 del 31 marzo 1999; n. 3957 del 5 aprile 1994; n. 5343 del 7 maggio 1994; n. 5627 del 12 maggio 1994; n. 11352 del 4 ottobre 1999; n. 5865 del 23 maggio 1994).

La descrizione della condotta illecita ruota oggi su due concetti normativi: quello di autorizzazione e quello (strettamente correlato) di bene ambientale.

Ne consegue che il cardine del sistema della tutela penale è costituito dall'art. 151 del T.U.B.C.A., che contiene gli elementi necessari a esplicitare le due nozioni. L'articolo 151 stabilisce che «i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni ambientali inclusi negli elenchi pubblicati a norma dell'articolo 140 o dell'articolo 144 o nelle categorie elencate all'articolo 146 (...) hanno l'obbligo di sottoporre alla regione i progetti delle opere di qualunque genere che intendano eseguire, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione».

Dall'integrazione di questa disposizione con quella dell'art. 163 risulta che per determinare quando sia necessaria l'autorizzazione, e, di conseguenza, quando — mancando l'autorizzazione — sussista il reato, occorre fare riferimento agli elenchi pubblicati a norma dell'articolo 140 o dell'articolo 144 o alle categorie elencate all'articolo 146, onde verificare se il bene sia o meno da qualificare come ambientale e, quindi, scatti per il proprietario, che intenda eseguire interventi su tale bene l'obbligo di sottoporre i progetti delle opere all'esame dell'autorità preposta alla gestione del vincolo.

Attraverso il rinvio (diretto) all'art. 151 e (indiretto) agli artt. 140, 144 e 146, pertanto, il precetto dell'art. 163 si specifica nel senso di assoggettare a sanzione chiunque esegue senza autorizzazione lavori su uno dei beni compresi negli elenchi *ex artt.* 140 e 144 o nelle categorie *ex art.* 146.

Il risultato conseguito a tale tecnica normativa di tipizzazione delle condotte è la sottrazione dall'ambito della tutela penale dei beni sottoposti a protezione, in base alla normativa della legge n. 1497/1939, con i decreti ministeriali. Infatti, l'articolo 140 prevede che le regioni compilino su base provinciale due distinti elenchi dei beni indicati alle lettere *a)* e *b)* e delle località indicate alle lettere *c)* e *d)* dell'articolo 139⁽²⁾; l'art. 144 attribuisce al Ministro competente il potere di integrare gli elenchi dei beni e delle località indicati all'articolo 139; l'art. 146, invece, trasfonde nel testo unico le categorie di beni individuate dall'art. 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431 (che ha aggiunto i commi 5, 6 e 7 all'art. 82 al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616): in nessuna di queste disposizioni (che contengono l'elencazione dei casi in cui l'autorizzazione è necessaria), né in altra del testo unico, si fa alcun riferimento ai decreti ministeriali adottati in base alla legge n. 1497/1939⁽³⁾.

Per le opere da eseguire sui beni contemplati in detti decreti, pertanto, non sembra essere più necessario alcun assenso da parte della regione, con la conseguenza che la mancata autorizzazione dei lavori è un fatto penalmente irrilevante.

Invero, nel sistema originario della legge n. 1497/1939 la sottoposizione di un bene a protezione era realizzata mediante l'inserimento dello stesso in elenchi, compilati «provincia per provincia» da una «Commissione» che agiva in sede locale, ed approvati con decreto del Ministro dei beni culturali ed ambientali.

L'art. 141 ha sostituito (in tal modo coordinando la normativa *de qua* con l'art. 82, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977 cit.) le competenze ministeriali in materia con quelle della regione, che provvede all'approvazione degli elenchi.

L'effetto che ne è scaturito è stato di sostanziale depenalizzazione delle condotte aggressive dei beni individuati dai decreti ministeriali *ex art.* 4 legge n. 1497/1939. Poiché, come osservato, nelle norme che valgono a definire il precetto (articoli 151, 140, 144 e 146 cit.) non si fa menzione dei decreti ministeriali, i beni in essi individuati non si possono più ritenere presidiati dalla tutela penale, salvo due casi: che sia intervenuto un provvedimento della regione che classifichi quei medesimi beni come ambientali; che detti beni appartengano anche ad una delle categorie *ex art.* 146.

Ciò in violazione della legge delega, che aveva ad oggetto il solo riordino della normativa e non attribuiva al Governo alcuna facoltà di eliminazione degli illeciti.

(2). Si tratta dei beni già individuati dall'art. 1 della legge n. 1497/1939: le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica; le ville, i giardini e i parchi, non tutelati a norma delle disposizioni del Titolo I, che si distinguono per la loro non comune bellezza; i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale; le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

(3). Unico accenno ai decreti ministeriali, peraltro inconferente rispetto alla materia, è contenuto nell'art. 145: «Gli elenchi dei beni e delle località indicati all'articolo 139 approvati dal Ministero prima dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché le integrazioni previste dall'articolo 144, non possono essere revocati o modificati se non previo parere del competente comitato di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali che si pronuncia nel termine di quarantacinque giorni dalla data della richiesta».

La legge 8 ottobre 1997, n. 352 recante «Disposizioni sui beni culturali» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 243 del 17 ottobre 1997 - Supplemento ordinario n. 212, all'art. 1 prevede che: «1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante un testo unico nel quale siano riunite e coordinate tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di beni culturali e ambientali. Con l'entrata in vigore del testo unico sono abrogate tutte le previgenti disposizioni in materia che il Governo indica in allegato al medesimo testo unico. 2. Nella predisposizione del testo unico di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi: a) possono essere inserite nel testo unico le disposizioni legislative vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché quelle che entreranno in vigore nei sei mesi successivi; b) alle disposizioni devono essere apportate esclusivamente le modificazioni necessarie per il loro coordinamento formale e sostanziale, nonché per assicurare il riordino e la semplificazione dei procedimenti».

Questo giudice dubita, di conseguenza, della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 163 e 151 — nella parte in cui richiedono la preventiva autorizzazione paesistica solo per i beni elencati negli artt. 140, 144 e 146 — poiché, operando una depenalizzazione delle condotte sopra descritte, violano i criteri e principi direttivi della delega sulla cui base è stato emanato il T.U.B.C.A.

In primo luogo occorre porre in evidenza che la legge 8 ottobre 1997, n. 352 contiene una vera e propria delega legislativa, in quanto ha attribuito al Governo il potere di modificare le norme in vista del loro coordinamento. Ne consegue che il testo licenziato non ha natura amministrativa, ma legislativa, e la sua legittimità può essere valutata alla luce dell'art. 76 Cost.⁽⁴⁾.

Secondo la giurisprudenza di codesta Corte «il giudizio di conformità della norma delegata alla norma delegante, condotto alla stregua dell'art. 76 Cost., si esplica attraverso il confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli: l'uno, relativo alle norme che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla delega, tenendo conto del complessivo contesto di norme in cui si collocano e individuando le ragioni e le finalità poste a fondamento della legge di delegazione; l'altro, relativo alle norme poste dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e criteri direttivi della delega»⁽⁵⁾.

Procedendo in questa valutazione salta agli occhi il fatto che non era stato attribuito alcun potere di innovare l'apparato sanzionatorio esistente⁽⁶⁾. Infatti, la delega legislativa consentiva solo la modificazione delle disposizioni vigenti che si fosse resa necessaria per il loro coordinamento formale e sostanziale, nonché per assicurare il riordino e la semplificazione dei procedimenti. Che non fosse attribuito alcun potere in ambito penale si evidenzia anche attraverso il raffronto con altre leggi delega che, invece, tale potere prevedevano. Un caso paradigmatico (senza andare a scomodare come termine di paragone le leggi con cui il governo è stato delegato alla depenalizzazione degli illeciti minori, evidentemente non significativo) è fornito dall'art. 2 della legge n. 146 del 1994. Analogamente al caso in esame, la delega aveva la finalità di consentire il coordinamento di una pluralità di testi legislativi (direttive comunitarie in materia di rifiuti). La lettera «d» dell'articolo, però, dettava specifici criteri in ordine alle norme sanzionatorie accessorie alla disciplina sostanziale di attuazione delle diverse direttive; criteri invece mancanti nel caso di specie.

Non pare a questo giudice che l'erosione della tutela penale del paesaggio, in effetti attuata, risponda all'esigenza di coordinamento delle disposizioni ovvero ad una semplificazione dei procedimenti.

La depenalizzazione delle condotte sembra piuttosto frutto di una dimenticanza del legislatore, non emendabile in via interpretativa. Come detto, l'individuazione delle condotte rilevanti ai sensi dell'art. 163 è il risultato di una operazione ermeneutica che coinvolge, per il tramite dell'art. 151, gli articoli 140, 144 e 146 del testo unico. In nessuna di queste norme, né in altra del testo unico, si fa il benché minimo riferimento ai beni qualificati come ambientali da decreti ministeriali emessi ai sensi dell'art. 4, legge n. 1497/1939. In particolare, tale categoria di provvedimenti non è rapportabile al decreto ministeriale di cui all'art. 144, che presuppone l'esistenza di un elenco regionale e che, dovendo svolgere una funzione sussidiaria, non può essere che cronologicamente successivo alla pubblicazione degli elenchi della regione. Con la conseguenza che non possono considerarsi tali i decreti emessi prima ancora della pubblicazione di detti elenchi o, addirittura, prima del trasferimento delle funzioni alla regione.

(4). v. C. cost. numeri 54/1957, 24/1961, 32/1962, 57/1964, 145/1971 e 226/1974.

(5). Sentenza n. 425 del 2000 e, negli stessi termini, sentenze numeri 276, 163 e 126 del 2000; numeri 15 e 7 del 1999.

(6). In questi termini, v. Cassazione sezione terza, n. 08359 del 28 febbraio 2001 (UD.16 gennaio 2001): «In tema di costruzione senza autorizzazione paesaggistica in zona soggetta a vincolo, la violazione dell'art. 1-sexies, legge 8 agosto 1985, n. 431 è punita con la sanzione prevista dall'art. 20 lettera c), legge 28 febbraio 1985, n. 47, anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 163 d.lgs. n. 490 del 1999, atteso che tale ultima fonte ha carattere compilativo e non è idonea a introdurre una nuova disciplina sanzionatoria in materia penale, vuoi perché manca una espressa delega legislativa (art. 1, legge n. 352 del 1997) vuoi perché una diversa interpretazione sarebbe contraria a quella fornita dalla Corte costituzionale sulla valenza del vincolo paesistico».

Neppure si può interpretare l'art. 163 nel senso che autorizzazione rilevante al fine dell'integrazione del reato sia quella *ex art. 7* legge n. 1497/1939, poiché l'art. 166 ha espressamente abrogato tale legge.

L'esclusione delle condotte aggressive di tali beni dalla tutela penale inoltre sembra incrinare l'intrinseca ragionevolezza della legge, introducendo un trattamento differenziato di situazioni in effetti identiche. Identiche, infatti, sono le finalità di protezione sottostanti tanto agli elenchi regionali, quanto ai decreti ministeriali *ex* legge n. 1497/1939. Invero, le regioni hanno soltanto preso il posto dello Stato nell'esercizio della tutela paesistica. Le modalità con le quali tale tutela si attua, invece, sono rimaste immutate, così come lo strumento normativo in base al quale si concretizza: nell'articolato normativo si è solo sostituito la parola «Ministero» con «Regione». Non si può, pertanto, differenziare l'efficacia dei provvedimenti di tutela in relazione all'autorità emanante e, così, giustificare il diseguale trattamento normativo. Né, di conseguenza, si può attribuire un differente rilievo alle condotte offensive, sanzionando come illecito penale le violazioni attinenti ai beni ambientali protetti dalle regioni e non sanzionando quelle relative ai beni già tutelati dallo Stato.

RITENUTO

Quanto alla rilevanza della questione:

La questione è rilevante nel giudizio *a quo*, atteso che dalla soluzione della stessa dipende l'emissione del decreto penale di condanna richiesto.

L'intervento rilevato, qualora l'art. 163 fosse applicabile alla fattispecie, sarebbe penalmente rilevante sotto il profilo della tutela paesistica.

La Corte di cassazione — sulla linea tracciata da codesta Corte⁽⁷⁾ — ha già avuto modo di chiarire che «in materia paesaggistica, anche dopo la entrata in vigore del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, che ha sostituito le previgenti disposizioni di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431, le ipotesi di reato ivi previste mantengono la natura di reati di pericolo, sicché rimane esclusa la sanzionabilità soltanto di interventi non autorizzati di entità talmente minima da non potere dare luogo, neppure in astratto, al pericolo di un pregiudizio ai beni protetti» (v. Cassazione, sezione terza, sentenza n. 40862 del 16 novembre 2001). Invero, «l'integrità ambientale è un bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che pertanto va salvaguardato nella sua interezza» (Corte costituzionale n. 67 del 1992).

Nel caso di specie, la consistenza degli interventi è tale, per dimensioni (interessando un'area di ben 66 mq.), da escludere la possibilità di qualificazione delle opere in quella «minima entità» che esclude la necessità dell'autorizzazione paesistica.

Non solo. Vi è anche un preciso indice normativo della rilevanza paesistica delle opere del tipo posto in essere dall'indagato.

Il risultato dell'intervento edilizio rilevato costituisce una pertinenza. Sotto il profilo penale, tale opera è irrilevante per l'aspetto urbanistico; è invece rilevante per quello paesistico ambientale. Ciò risulta in via positiva dall'art. 7 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modificazioni nella legge 25 marzo 1982, n. 94, dove il regime di autorizzazione gratuita degli interventi di edificazione di pertinenze trova un limite nel fatto che le opere riguardino beni tutelati ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497. Il che dimostra che, in presenza di un diverso interesse da comparare (quello paesistico) non si possono più applicare le procedure semplificate ed il silenzio assenso è sostituito da un provvedimento espresso, la cui necessità dipende dall'esigenza di acquisire la valutazione dell'interesse paesistico da parte dell'autorità preposta alla sua cura.

Alla luce delle considerazioni che precedono, quindi, si deve concludere che non è possibile superare in via interpretativa la prospettata illegittimità costituzionale delle norme esaminate e che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione devoluta all'esame di codesta Corte.

(7). V. Corte costituzionale numeri 360/1995; 133/1992; 333/1991; 296/1996; 247/1997.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — in relazione all'art. 76 della Costituzione — degli articoli 163 e 151 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 nella parte in cui non prevedono l'obbligo per i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni ambientali inclusi negli elenchi approvati con decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 4 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 di sottoporre alla regione i progetti delle opere di qualunque genere che intendano eseguire, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione;

Sospende il procedimento iscritto al n. 00/1115 del registro delle notizie di reato ed al n.01/2979 del registro GIP;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata agli indagati, al pubblico ministero ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Grosseto, addì 17 settembre 2002

Il giudice per le indagini preliminari: MAMMONE

03C0044

N. 9

Ordinanza del 15 ottobre 2002 emessa dal Tribunale di Viterbo
nel procedimento penale a carico di Glasi Riad

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera emesso dal questore, in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di accoglienza - Ricorso giurisdizionale avverso il decreto di espulsione - Mancata previsione - Incidenza su diritto inviolabile dell'uomo - Lesione del diritto di difesa e del principio di uguaglianza, per il deterioro trattamento dello straniero che viola l'ordine di espulsione (soggetto a sanzioni penali) e quello che lo viola, in caso di proroga da parte del questore ex art. 14, comma 1 (non soggetto a sanzioni penali).

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-bis e 5-ter come modificati dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

IL GIUDICE

Vista l'istanza di illegittimità costituzionale avanzata dalla difesa dell'imputato sentito il p.m.

O S S E R V A

Nella specie rileva il difensore che l'art. 14, comma 5-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 come modificato dall'art. 13 legge n. 189/2002, non prevede ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di espulsione del questore emesso quando non sia possibile trattenere lo straniero entro un centro di permanenza con ciò violando l'art. 24 Cost. che prevede il diritto di difesa.

Osserva il giudicante che l'eccezione va accolta. Infatti nella specie si verifica una disparità di trattamento tra lo straniero che viola l'ordine di espulsione emesso dal questore ex art. 14, comma 5-bis, decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 e lo straniero che viola l'ordine di espulsione in caso di proroga da parte del questore ex art. 14, primo comma. Invero mentre nel primo caso lo straniero nell'ipotesi di permanenza nel territorio dello Stato è punito penalmente ex comma 5-ter, nel secondo caso non risulta punibile la sua condotta. Si ritengono violati pertanto gli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione per disparità di trattamento privazione del diritto di difesa con violazione dei diritti inviolabili dell'uomo.

P. Q. M.

Sollewa eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-bis e 5-ter, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 13, legge n. 189/2002 per violazione degli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione.

Sospende il procedimento penale in corso e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che l'ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Manda la cancelleria per gli adempimenti di rito ex art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Viterbo, addì 15 ottobre 2002

Il giudice: CENTARO

03C0045

N. 10

*Ordinanza del 20 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Khorki Abderrahim ed altri*

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, formulata a seguito della notificazione del decreto di giudizio immediato - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Riproposizione prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alle ipotesi di dissenso da parte del pubblico ministero o di rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari della richiesta di applicazione della pena - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della richiesta di giudizio abbreviato condizionato presentata nel corso dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del giusto processo.

- Codice di procedura penale, artt. 458, comma 2, 438, 441 e 442 in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinato ad integrazione probatoria - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Riproposizione prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - Mancata previsione che il giudice ordini l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero - Disparità di trattamento rispetto alle ipotesi di dissenso da parte del pubblico ministero o di rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari della richiesta di applicazione della pena - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della richiesta di giudizio abbreviato condizionato presentata nel corso dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del giusto processo.

- D.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 135.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale nei confronti di Khorki Abderrahim, Hossin Paphi e Casi Kasem per i reati di cui agli artt. 110, 628 commi 1, 2 e 3 n. 1 c.p., 110, 582-585 c.p., 6, decreto legislativo n. 286/1998 e 495, commi 1 e 3, n. 2, c.p. ha emesso la seguente ordinanza ex art. 134 Cost. e 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87.

Premesso che: in data 21 giugno 2002, il giudice per le indagini preliminari di questo tribunale emetteva nei confronti degli imputati suindicati decreto di giudizio immediato che veniva notificato a Khorki e Casi il 3 luglio 2002, a Hossin il 4 luglio 2002 e al loro difensore il 23 luglio 2002;

il 17 luglio 2002 Khorki e Casi e il 19 luglio 2002 Hossin, quindi entro il termine previsto dall'art. 458, comma 1, c.p.p., presentavano richiesta di giudizio abbreviato subordinandola ad integrazioni probatorie ritenute necessarie ai fini della decisione (esame di tre testimoni e ricognizione dell'imputato Hossin da parte degli stessi testimoni);

il giudice per le indagini preliminari, all'udienza fissata ai sensi dell'art. 458, comma 2, c.p.p. tenutasi il 15 ottobre 2002, respingeva la richiesta di giudizio abbreviato, ritenendo le integrazioni probatorie richieste dagli imputati non necessarie per la decisione e non compatibili con le finalità di economia processuale proprie del rito;

all'udienza del 13 novembre 2002, il difensore degli imputati, prima dell'apertura del dibattimento, chiedeva che il tribunale, ordinata l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero e ritenute le integrazioni probatorie richieste necessarie per la decisione e compatibili con le finalità di economia processuale del procedimento, volesse disporre il giudizio abbreviato nei confronti degli imputati.

O S S E R V A

La decisione del giudice per le indagini preliminari di rigetto della richiesta di giudizio abbreviato condizionato, presentata a seguito della notificazione di decreto di giudizio immediato, non è allo stato sindacabile da alcun organo giurisdizionale, in quanto nessuna disposizione normativa lo prevede.

Mentre nel caso di rilevata nullità del decreto di giudizio immediato o degli atti prodromici allo stesso, il giudice del dibattimento può dichiarare la nullità e determinare una regressione del procedimento (art. 185, comma 3, c.p.p.), nessuna norma consente al giudice del dibattimento di valutare nel merito la fondatezza o meno della decisione del giudice per le indagini preliminari sulla richiesta di giudizio abbreviato condizionato; nessuna norma consente poi al giudice del dibattimento di ordinare l'esibizione degli atti, contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, necessari per effettuare una valutazione di tale decisione ed eventualmente procedere al giudizio abbreviato.

Nel caso di rigetto della richiesta di giudizio abbreviato condizionato, presentata dopo la notificazione del decreto di giudizio immediato, l'imputato non può neppure riproporre la richiesta, ai sensi dell'art. 438, comma 6, c.p.p. in quanto questa facoltà può essere esercitata soltanto nell'ambito dell'udienza preliminare che, nel giudizio immediato, non è prevista. D'altra parte, non essendo l'ammissione al giudizio abbreviato con integrazioni probatorie un atto dovuto, ma una decisione discrezionale che deve essere assunta in base agli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, non pare percorribile neppure la via del c.d. conflitto analogo di cui all'art. 28, comma 2, c.p.p. (ammesso dalla Corte di cassazione nei casi in cui il giudice per le indagini preliminari aveva rigettato richieste di giudizio abbreviato non subordinate a richieste di integrazioni probatorie, *cf.* Cass., sez. I 7.6.2001 m. 219688 CED) proprio perché, allo stato della normativa, il giudice del dibattimento non ha il potere di effettuare una rivalutazione nel merito della decisione del giudice per le indagini preliminari e quindi di contestarne la fondatezza.

Ancora va rilevato, che, a seguito delle innovazioni introdotte dalla legge n. 479/1999, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 54 del 2002, ha ritenuto non più praticabile l'applicazione della riduzione della pena di cui all'art. 442 c.p.p., all'esito del dibattimento, (applicazione introdotta dalla sentenza n. 23/1992) nel caso di ingiustificato rigetto della richiesta del rito da parte del giudice dell'udienza preliminare (o, nel caso di richiesta successiva alla notificazione del decreto di giudizio immediato, del giudice delle indagini preliminari), poiché attualmente non è più richiesta la valutazione circa la definibilità del processo allo stato degli atti, ma solo circa la necessità dell'integrazione probatoria ai fini della decisione e la sua compatibilità con le finalità di economia processuale proprie del procedimento.

La Corte, nella sentenza succitata, ha però concluso sostenendo che attualmente al giudice per l'udienza preliminare è rimessa «una valutazione alla stregua di un parametro molto più circoscritto, il cui eventuale riesame non deve più necessariamente essere collocato all'esito del dibattimento».

Nel 1991 era stata sollevata questione di costituzionalità degli artt. 438, 439, 440 e 442 c.p.p. (nel testo allora vigente) sul presupposto che «i principi di coerenza e ragionevolezza delle norme (art. 3 Cost.) e di tutela del diritto di difesa (art. 24 Cost.) dell'imputato contro un provvedimento (di natura processuale) che disconosce un suo diritto, imporrebbero ... di affidare al giudice del dibattimento il riesame del provvedimento negativo del g.i.p.» (Corte d'assise di Genova 29 marzo 1991).

La Corte costituzionale, con sentenza n. 23 del 1992, ritenne fondata la questione, richiamando la precedente sentenza n. 81/1991. In tale ultima decisione la Corte costituzionale aveva rilevato che, poiché l'applicazione del rito abbreviato comportava una riduzione di pena per l'imputato, l'organo competente ad applicare tale riduzione

dovesse essere il giudice del dibattimento, non potendo «il controllo sulla motivazione del diniego (del p.m.) ... trovare posto all'interno dell'udienza preliminare e, quindi, ... venire affidato al giudice preposto ad essa perché ciò significherebbe adottare un rito speciale contro la determinazione del pubblico ministero».

Con la sentenza n. 23 del 1992, la Corte costituzionale affermò che «pur dovendosi considerare la diversità del caso oggetto della questione in esame, rispetto a quello che ha dato origine alla precedente dichiarazione di legittimità costituzionale ... tuttavia è da rilevare che nel presente giudizio, alla pari che in quello già deciso, viene in discussione un profilo che ha conseguenze di carattere sostanziale, perché dall'ammissione al rito abbreviato deriva la possibilità per l'imputato di fruire di una consistente riduzione della pena.

È per questa stessa ragione che — come nel caso di conflitto tra imputato e pubblico ministero circa l'ammissibilità del rito abbreviato, in cui la Corte ha ritenuto che la controversia sulla pretesa dell'imputato non potesse essere definita all'interno dell'udienza preliminare — deve ritenersi che, qualora, nonostante l'adesione del pubblico ministero, la pretesa stessa non venga soddisfatta dal giudice per le indagini preliminari, non possa spettare a questi l'ultima parola in modo preclusivo, sulla decidibilità allo stato degli atti, con una pronuncia che, senza possibilità di controllo, incide sulla misura della pena.

Ciò soprattutto quando tali aspetti siano intimamente collegati e strettamente consequenziali ad una situazione processuale prevalentemente rimessa alla disponibilità delle parti.

E poiché sono in gioco apprezzamenti che producono conseguenze sull'entità della pena, risulta lesiva della relativa posizione sostanziale dell'imputato l'attribuzione, in via esclusiva, al giudice per le indagini preliminari del potere di definire in senso negativo il giudizio su di essi, senza alcun controllo al riguardo. Dato che «nessuna disposizione del codice medesimo consente al giudice del dibattimento di sindacare la determinazione del giudice per le indagini preliminari contraria all'adozione del rito abbreviato», sottrarre al primo un controllo diretto a verificare la sussistenza del presupposto della decidibilità allo stato degli atti, limiterebbe in modo irragionevole il diritto di difesa dell'imputato, nell'ulteriore svolgimento del processo, su di un aspetto che ha conseguenze sul piano sostanziale».

Appare evidente che l'attuale impossibilità per il giudice del dibattimento di sindacare la decisione del giudice per le indagini preliminari di rigetto del giudizio abbreviato condizionato (pur assunta in base a parametri più circoscritti, rispetto a quello a cui doveva far riferimento nel decidere in ordine all'ammissibilità del giudizio abbreviato previsto nel testo originario del nuovo codice di procedura penale), comporta un'analoga irragionevole lesione del diritto di difesa dell'imputato, incidente sulla misura della pena che gli viene irrogata, nonché una violazione dei principi del giusto processo.

Vi è quindi ragione di ritenere che:

le disposizioni risultanti dal combinato disposto degli artt. 458, comma 2, 438, 441 e 442 c.p.p., nella parte in cui non prevedono che l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, possa riproporre la medesima richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, già formulata al giudice delle indagini preliminari, a seguito della notificazione del decreto di giudizio immediato, e da quello rigettata;

la disposizione dell'art. 135 decreto legislativo n. 271/1989, nella parte in cui non prevede che il giudice, ordini l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero anche nel caso in cui debba provvedere in ordine a una richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, già proposta al giudice delle indagini preliminari e da quello rigettata, riproposta prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado;

possano essere costituzionalmente illegittime per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

Con specifico riferimento all'art. 3 della Costituzione, non appare giustificata la disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di dissenso da parte del pubblico ministero o di rigetto da parte del giudice delle indagini preliminari della richiesta di applicazione della pena, caso nel quale l'imputato può riproporre l'istanza al giudice del dibattimento ai sensi dell'art. 448 c.p.p. Infatti si tratta in entrambi i casi di riti alternativi, rimessi alla disponibilità delle parti (il rito abbreviato esperibile in base alla sola richiesta dell'imputato).

Neppure appare giustificata la disparità di trattamento fra l'ipotesi della richiesta di giudizio abbreviato condizionato presentata nel corso dell'udienza preliminare, che può essere riproposta nei termini indicati dall'art. 438, comma 6, c.p.p., e quella formulata a seguito della notificazione di decreto di giudizio immediato che non può essere riproposta: la decisione del giudice per le indagini preliminari, di rigetto della richiesta di giudizio abbreviato condizionato, pronunciata all'esito dell'udienza prevista dall'art. 458, comma 2, c.p.p., a differenza dell'analogo provvedimento assunto nel corso dell'udienza preliminare, non può essere considerata un mero diniego dell'integrazione probatoria richiesta, incidendo necessariamente sulla misura della pena da irrogarsi all'imputato.

Con riferimento all'art. 24 della Costituzione, l'insindacabilità del provvedimento di rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari della richiesta di giudizio abbreviato condizionato (non reiterabile nell'ipotesi di richiesta successiva alla notificazione del decreto di giudizio immediato) lede il diritto di difesa dell'imputato, poiché l'ingiustificato diniego comporta per l'imputato effetti sostanziali pregiudizievoli, consistenti nell'omessa riduzione della pena, prevista per legge.

Con riferimento infine all'art. 111 della Costituzione, non appare conforme al novellato disposto di tale disposizione che una decisione negativa in ordine all'acquisizione di un mezzo di prova, che l'imputato ritiene a lui favorevole, non possa essere oggetto di riesame nelle fasi successive del procedimento penale.

La questione è altresì rilevante, in quanto questo tribunale deve decidere sulla richiesta preliminare del difensore degli imputati, affinché questi siano giudicati con rito abbreviato, subordinato a integrazioni probatorie (che, in astratto, in base ai pochi atti conosciuti dal tribunale, potrebbero essere necessarie per la decisione e non incompatibili, anche in considerazione della loro natura, con le finalità di economia processuale proprie del procedimento), a seguito del provvedimento di rigetto adottato dal giudice delle indagini preliminari nell'udienza prevista dall'art. 458, comma 2, c.p.p.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale:

a) del combinato disposto degli artt. 458, comma 2, 438, 441 e 442 c.p.p. nella parte in cui non prevedono che l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, possa riproporre la medesima richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, già formulata al giudice delle indagini preliminari, a seguito della notificazione del decreto di giudizio immediato, e da quello rigettata;

b) dell'art. 135 decreto legislativo n. 271/1989, nella parte in cui non prevede che il giudice, ordini l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero anche nel caso in cui debba provvedere in ordine a una richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, già proposta al giudice delle indagini preliminari e da quello rigettata, riproposta prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Manda la cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione della stessa ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Torino, addì 20 novembre 2002

Il Presidente: BARBIERI

N. 11

Ordinanza del 3 luglio 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 gennaio 2003) emessa dal T.a.r. per la Puglia sez. staccata di Lecce sul ricorso proposto da Coppola Giovanni contro il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Istruzione pubblica - Docenti di conservatorio e accademia abilitati all'insegnamento nella scuola media secondaria - Inclusione nella graduatoria permanente nazionale - Condizioni - Abilitazione nella specifica disciplina e inclusione in una graduatoria di istituto, nonché in una graduatoria nazionale per il conferimento di supplenze con attribuzione del punteggio minimo di 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali - Ingiustificato peggiore trattamento rispetto agli altri docenti della scuola secondaria per i quali è sufficiente, ai fini dell'iscrizione nella graduatoria nazionale permanente, la semplice iscrizione nella graduatoria nazionale per il conferimento di supplenze anche con punteggio inferiore ai 24 punti - Incidenza sul diritto al lavoro e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 3, comma 2, lett. b).
- Costituzione, artt. 3, 4 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 319/2002 proposto dal dott. Coppola Giovanni, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Carrozzo, come da mandato a margine del ricorso, con domicilio eletto in Lecce, via Salandra n. 30;

Contro il Ministero dell'istruzione, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Lecce, per l'annullamento, previa sospensione del provvedimento n. 76 del 29 novembre 2001, con il quale il Ministero dell'istruzione ha decretato il depennamento del ricorrente dalla graduatoria nazionale permanente ex art. 270 T.U. n. 297/1994, come modificato dall'art. 3, legge n. 124/1999, finalizzata alla stipula dei contratti a tempo indeterminato per il personale docente dei Conservatori (disciplina Arte scenica), ed ha risolto il contratto di lavoro a tempo indeterminato per la predetta disciplina sottoscritto dal ricorrente con decorrenza dall'inizio dell'anno scolastico 2001-2002.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti di causa;

Data per letta nella camera di consiglio del 27 marzo 2002 la relazione del referendario dott. Pasquale Mastrantuono e uditi, altresì, gli avv. Franco Carrozzo e Giovanni Gustapane;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Il ricorrente è da lungo tempo docente precario di arte scenica nei conservatori statali ed ai sensi dell'O.M. n. 247/1999 ha conseguito con il massimo dei voti l'abilitazione per la suddetta disciplina.

In seguito ha ottenuto l'inclusione nella graduatoria nazionale permanente ex art. 270 T.U. n. 297/1994 (come modificato dall'art. 3, legge n. 124/1999) della materia arte scenica, allegando l'abilitazione conseguita in tale disciplina e l'inclusione nella graduatoria nazionale di un'altra disciplina: letteratura italiana.

Inoltre, il ricorrente è in possesso del requisito dell'inclusione nella graduatoria d'istituto (elenco non idonei) del Conservatorio statale di Trento, per il conferimento delle supplenze di arte scenica: in virtù di tale inclusione ha svolto il lavoro di supplente per due anni consecutivi (anni scolastici 1994-1995 e 1995-1996).

In data 3 novembre 2001, in base allo scorrimento della predetta graduatoria nazionale permanente, il ricorrente è stato individuato, quale destinatario del contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato, come docente per la materia arte scenica, con destinazione presso il Conservatorio di Foggia, sede di Rodi Garganico, dove ha assunto e prestato servizio dal 6 novembre 2001.

Con provvedimento n. 76 del 29 novembre 2001 il Ministero dell'istruzione ha decretato il depennamento del ricorrente dalla graduatoria nazionale permanente ex art. 270 T.U. n. 297/1994 per la disciplina arte scenica ed ha risolto il contratto di lavoro a tempo indeterminato per la predetta disciplina, sottoscritto dal ricorrente per l'anno scolastico 2001-2002.

Tale provvedimento è stato impugnato con il ricorso in epigrafe, deducendo la violazione dell'art. 7, legge n. 241/1990, dell'art. 3, legge n. 124/1999, dell'art. 1, comma 2-bis, d.l. n. 255/2001 convertito in legge

n. 333/2001, l'eccesso di potere per errore nei presupposti ed irrazionalità e l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, legge n. 124/1999 e dell'art. 1, comma 2-bis, d.l. n. 255/2001 convertito in legge n. 333/2001 in relazione agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione.

All'udienza del 27 marzo 2002 il ricorso passava quindi in decisione.

D I R I T T O

Il ricorrente ha prospettato due questioni di legittimità costituzionale.

La prima questione di legittimità costituzionale consiste nella diversa disciplina contenuta nell'art. 2, comma 1, lett. b), e comma 2 della legge n. 124/1999 rispetto a quella contenuta nell'art. 3, comma 2, lett. b), stessa legge n. 124/1999.

Infatti, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b), legge n. 124/1999 hanno titolo all'inclusione nelle graduatorie nazionali permanenti, relative al personale docente della scuola media secondaria (ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte), i docenti che abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami o di precedenti esami anche ai soli fini abilitativi, in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto, e siano inseriti, alla data di entrata in vigore della presente legge, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo (tale norma specifica pure che si prescinde da quest'ultimo requisito per il personale che abbia superato le prove dell'ultimo concorso per titoli ed esami bandito anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge); il successivo comma 2 del predetto art. 2, legge n. 124/1999 soggiunge che hanno titolo all'inclusione nelle suddette graduatorie nazionali permanenti anche i docenti che hanno superato gli esami di un'apposita sessione riservata per il conseguimento dell'abilitazione o dell'idoneità richiesta per l'insegnamento, disciplinata dal successivo comma 4 e da indirsi con ordinanza ministeriale contemporaneamente al primo concorso per titoli ed esami successivo all'entrata in vigore della legge n. 124/1999.

Mentre, ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. b) legge n. 124/1999 hanno titolo all'inclusione nelle graduatorie nazionali permanenti, relative al personale docente ed assistente dei conservatori di musica, delle accademie di belle arti e delle accademie nazionali di arte drammatica e di danza, i docenti che abbiano conseguito, nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, ai fini della inclusione nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze, nonché nelle graduatorie di istituto, un punteggio non inferiore ai 24 punti richiesti dalla previgente normativa e abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto o superino gli esami di una sessione riservata, consistenti in una prova orale volta all'accertamento della preparazione culturale e del possesso delle capacità didattiche relativamente agli insegnamenti da svolgere.

Dalle norme sopra esposte risulta evidente la diversità di trattamento tra i docenti di scuola media secondaria ed i docenti di conservatorio o accademia: infatti, solo per l'inclusione nelle graduatorie permanenti nazionali dei docenti di conservatorio o accademia è previsto, oltre all'abilitazione, anche il conseguimento di minimo 24 punti ai sensi della previgente normativa nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali e l'iscrizione in una graduatoria di istituto e l'inclusione in una graduatoria nazionale per il conferimento di supplenze; mentre per gli altri docenti di scuola media secondaria risulta sufficiente il superamento degli esami della sessione riservata per l'ottenimento dell'abilitazione all'insegnamento.

La seconda questione di legittimità costituzionale prospettata dal ricorrente consiste nella diversità di disciplina tra il predetto art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 e l'art. 1, comma 2-bis, d.l. n. 255/2001 convertito in legge n. 333/2001. Ai sensi di quest'ultima norma per accedere alle graduatorie permanenti di strumento musicale nella scuola media *ex* artt. 5 e 6 d.m. 27 marzo 2000 (Regolamento recante norme sulle modalità di integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti *ex* legge n. 124/1999), i docenti privi del requisito di servizio di insegnamento (ai sensi del predetto art. 5 d.m. 27 marzo 2000 possono chiedere l'inserimento nelle graduatorie permanenti per la classe di strumento musicale nella scuola media i docenti che hanno prestato servizio effettivo per 365 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989/1990 ed il 25 maggio 1999, di cui almeno 180 giorni a decorrere dall'anno scolastico 1994/1995), in possesso dell'abilitazione in educazione musicale che, alla data di entrata in vigore della legge n. 124/1999, erano inseriti negli elenchi compilati ai sensi del d.m. (l'art. 6 di tale d.m. prevedeva per l'immissione in ruolo relativa all'insegnamento di ciascuna classe di strumento musicale un elenco prioritario, dove era necessario conseguire un punteggio minimo, ed un elenco aggiuntivo, dove venivano inseriti tutti i docenti che non avessero conseguito il punteggio minimo per l'accesso all'elenco prioritario) sono collocati, in un secondo scaglione, nelle graduatorie permanenti di strumento musicale di cui all'art. 5 d.m. 27 marzo 2000.

Anche relativamente a questa seconda questione di illegittimità costituzionale risulta evidente una differente disciplina normativa tra i docenti di conservatorio e di accademia *ex art. 3, comma 2, lett. b)*, legge n. 124/1999 ed i docenti di strumento musicale di scuola media, dal momento che i primi, se sono inseriti negli elenchi aggiuntivi (cioè elenco non idonei) per l'immissione in ruolo *ex o.m. 21 febbraio 1989* (disciplina analoga a quella del citato d.m. 13 febbraio 1996) per non aver conseguito il punteggio minimo di 24 punti nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali che dà diritto all'inserimento negli elenchi prioritari (cioè elenco idonei), non hanno diritto all'inclusione nelle graduatorie permanenti nazionali, dal momento che per tale categoria di docenti risulta necessario l'inserimento nelle graduatorie di istituto e nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze con un punteggio minimo di 24 punti nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali. Mentre i secondi, anche se risultano inseriti negli elenchi aggiuntivi *ex d.m. 13 febbraio 1996* per mancato raggiungimento del punteggio minimo, sono collocati nelle graduatorie permanenti nazionali.

Ad avviso del collegio le questioni di legittimità costituzionale prospettate appaiono rilevanti e non manifestamente infondate. Tali questioni risultano rilevanti nel presente giudizio, dal momento che il provvedimento impugnato ha determinato il depennamento del ricorrente dalla graduatoria nazionale permanente *ex art. 270 T.U. n. 297/1994* per la disciplina arte scenica e la risoluzione del contratto di lavoro a tempo indeterminato per la predetta disciplina, in applicazione di una specifica norma legislativa sospetta di incostituzionalità (art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999), che questa sezione deve applicare alla fattispecie in esame; né il suo contenuto letterale si presta ad una diversa interpretazione favorevole agli interessi del ricorrente. Infatti, il ricorrente, sebbene abbia superato con il massimo dei voti la sessione riservata di esami per l'abilitazione nella materia di arte scenica indetta con o.m. n. 247 del 20 ottobre 1999, non avendo ottenuto ai sensi della previgente normativa l'iscrizione nell'elenco prioritario (elenco idonei) *ex o.m. 21 febbraio 1989*, per non aver conseguito 24 punti nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, e non essendo inserito nelle graduatorie di Istituto e nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze con un punteggio minimo di 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali, non può essere incluso nella graduatoria nazionale permanente relativa alla materia arte scenica e, conseguentemente, ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 deve ritenersi legittimo il provvedimento impugnato.

Mentre, al contempo deve registrarsi che i docenti di scuola media secondaria nelle stesse condizioni del ricorrente hanno diritto all'inclusione nelle graduatorie nazionali permanenti. Sul punto va pure segnalato che risulta del tutto ininfluenza che il ricorrente risulta incluso nella graduatoria nazionale dell'altra disciplina di letteratura italiana, atteso che per evitare la risoluzione del contratto di lavoro a tempo indeterminato avrebbe dovuto essere incluso nelle graduatorie di Istituto e nazionale di aspirante a supplenza per arte scenica con un punteggio minimo di 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali. Al riguardo risulta irrilevante anche l'iscrizione nell'elenco non idonei (con attribuzione di un punteggio inferiore a 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali) degli aspiranti a supplenze per la materia di arte scenica presso il Conservatorio di Trento, dal momento che il citato art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 si riferisce espressamente all'inclusione nelle graduatorie d'istituto e nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze con un punteggio minimo per titoli artistico-culturali e professionali di 24 punti, punteggio minimo non posseduto dal ricorrente.

Anche l'art. 1, comma 2-*bis*, d.l. n. 255/2001 convertito in legge n. 333/2001 ha un tenore letterale, che non dà adito ad una sua interpretazione estensiva o analogica, come prospettato dal ricorrente. Infatti, il ricorrente, nonostante fosse inserito nell'elenco aggiuntivo (elenco non idonei) *ex o.m. 21 febbraio 1989* per la materia di arte scenica con attribuzione di un punteggio inferiore a 24 punti, non ha titolo all'inclusione nella relativa graduatoria permanente nazionale; mentre i docenti di strumento musicale di scuola media nelle sue stesse condizioni (cioè iscritti negli elenchi aggiuntivi per mancato ottenimento del punteggio minimo, che consente l'inserimento negli elenchi prioritari), in virtù dell'art. 1, comma 2-*bis*, d.l. n. 255/2001 convertito in legge n. 333/2001 sono inseriti nella specifica graduatoria permanente nazionale.

Inoltre, per completezza, si fa presente che il collegio non ha potuto accogliere il motivo di impugnazione relativo alla violazione dell'art. 7, legge n. 241/1990, poiché ritiene di aderire a quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale la comunicazione di avvio del procedimento amministrativo non è necessaria, ove i presupposti di fatto sono indiscussi e l'interpretazione delle norme applicabili non presenta ragioni di dubbio.

La questione di illegittimità costituzionale sollevata non risulta neanche manifestamente infondata, per ritenuto contrasto con gli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione.

Infatti, per quanto riguarda l'art. 3 Cost. deve evidenziarsi che il predetto art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 pone una chiara sperequazione tra i docenti di conservatorio, che per ottenere l'inclusione nella graduatoria nazionale permanente *ex art. 270 d.lgs. n. 297/1994* devono possedere, oltre all'abilitazione nella specifica disciplina, anche l'inclusione in una graduatoria di istituto, nonché in una graduatoria nazionale per il confe-

rimento delle supplenze con attribuzione di 24 punti ai sensi della previgente normativa nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, ed i docenti scuola media secondaria, che ai sensi e per gli effetti dell'art. 2, comma 1, lett. b), e comma 2, legge n. 124/1999 sono inseriti nelle graduatorie permanenti nazionali soltanto per aver superato la sessione riservata degli esami di abilitazione successiva all'entrata in vigore della legge n. 124/1999 e disciplinata dall'art. 2, comma 4, stessa legge n. 124/1999, prescindendosi dal requisito dell'inclusione in una graduatoria per l'immissione in ruolo.

L'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 nella parte in cui preclude l'inclusione nelle graduatorie permanenti nazionali dei docenti di conservatorio e accademia abilitati e non inseriti nelle graduatorie di Istituto e nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze con un punteggio minimo di 24 punti per titoli artistico-culturali e professionali, ma inseriti negli elenchi aggiuntivi (elenco non idonei) *ex o.m.* 21 febbraio 1989 (per mancato conseguimento del punteggio minimo di 24 punti), risulta costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 Cost. anche se posto in relazione con l'art. 1, comma 2-*bis*, legge n. 255/2001, ai sensi del quale i docenti di strumento musicale della scuola media accedono alle graduatorie permanenti nazionali in forza del solo possesso dell'abilitazione e dell'inserimento negli elenchi aggiuntivi (con attribuzione di un punteggio inferiore nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali).

Tale differenziazione normativa tra docenti di istruzione artistica (conservatorio e accademie) e tutti gli altri docenti della scuola secondaria, risulta discriminatoria e non giustificata da particolari ragioni, che inducano il legislatore a disciplinare più severamente l'accesso alle graduatorie permanenti dei docenti di conservatorio ed accademia rispetto a quello previsto per tutti gli altri docenti, tenuto anche conto che sia l'art. 3, comma 3, sia l'art. 2, comma 4, della legge n. 124/1999 prevedono identici titoli di servizio per la partecipazione agli esami abilitativi della sessione riservata.

Pertanto, ad avviso del collegio risulta violato il principio di ragionevolezza, sotteso al principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., secondo cui la legge deve trattare in maniera uguale categorie analoghe di lavoratori, come i docenti di istruzione artistica e gli altri docenti della scuola primaria e secondaria ed i docenti di strumento musicale della scuola media, non ricavandosi dall'ordinamento giuridico di settore caratteristiche sostanziali ed ontologiche diverse tra le suddette categorie di docenti, che possano giustificare un trattamento differenziato nell'accesso alle graduatorie permanenti. Né dal dettato normativo dell'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 si evincono le finalità perseguite dal legislatore, che possano far ritenere congrua ed adeguata la scelta di prevedere per i docenti di conservatorio ed accademia requisiti di accesso alle graduatorie permanenti, ulteriori rispetto alle altre categorie di docenti, così come disciplinate dall'art. 2, comma 1, lett. b) e comma 2, legge n. 124/1999 e dall'art. 1, comma 2-*bis*, legge n. 255/2001.

L'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 appare in contrasto anche con l'art. 4 Cost., dal momento che impone delle irrazionali limitazioni all'accesso al lavoro da parte dei cittadini, e con l'art. 97 Cost., in quanto i requisiti richiesti per l'inclusione nelle graduatorie permanenti dei docenti di conservatorio ed accademia non risultano idonei ad assicurare una provvista di docenti in grado di assicurare il miglior andamento dell'amministrazione scolastica.

Per le considerazioni che precedono il giudizio va, dunque, sospeso in attesa della soluzione da parte della Corte costituzionale della sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 in relazione ai principi desumibili dagli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lett. b), legge n. 124/1999 per contrasto con i principi desumibili dagli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del 27 marzo 2002.

Il Presidente: CAVALLARI

L'estensore: MASTRANTUONO

N. 12

*Ordinanza del 16 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Forlì
nel procedimento civile vertente tra Biserna Giancarlo ed altro e Rusticali Franco*

Elezioni - Nomina a sindaco - Incompatibilità per i primari di divisione delle ASL del territorio comunale - Abrogazione con d.lgs. n. 267/2000 - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alle incompatibilità previste per le nuove figure dirigenziali sanitarie - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 274, lett. l).
- Costituzione, artt. 3, 76 e 97.

Elezioni - Nomina a sindaco - Incompatibilità per i primari di divisione delle ASL del territorio comunale - Mancata previsione - Irragionevolezza - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alle incompatibilità previste per le nuove figure dirigenziali sanitarie - Eccesso di delega - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A. - Riproposizione di questioni oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 398 del 2002 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione in punto di rilevanza.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 63 e 66.
- Costituzione, artt. 3, 76 e 97.

IL TRIBUNALE

Premesso in fatto, che con ricorso depositato in data 7 agosto 2001 ex art. 70 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Biserna Giancarlo e Fava Flavio hanno proposto azione popolare per la decadenza dalla carica di sindaco del Comune di Forlì dell'eletto dott. Franco Rusticali per incompatibilità tra la carica di sindaco del Comune di Forlì e la qualità di dipendente dell'azienda U.S.L. di Forlì ai sensi degli articoli 3 e 8, comma 1, n. 2 legge 23 aprile 1981, n. 154, vigente al tempo delle elezioni amministrative del giugno 1999 e per conflitto di interessi in violazione dell'art. 97 della Costituzione;

che l'eletto dott. Franco Rusticali resisteva con controncorso eccependo la riconducibilità del rapporto contestato alla disciplina normativa attuale, abrogativa delle incompatibilità sussistenti al momento delle elezioni, nonché l'inammissibilità dell'azione popolare per il mancato rispetto del termine perentorio di cui all'art. 82 d.P.R. n. 570/1960 richiamato dall'art. 70, comma 3, d.lgs. n. 267/2000;

che il p.m. concludeva per l'accoglimento del ricorso con conseguente declaratoria di decadenza del dott. Franco Rusticali dalla carica di sindaco di Forlì;

che con ordinanza pronunciata all'udienza del 20 dicembre 2001 questo tribunale rimetteva alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale degli articoli 63, 66 e 274, lettera l), d.lgs. n. 267/2000 in relazione agli articoli 76, 97 e 3 della Costituzione e disponeva la sospensione del giudizio in corso;

che con ordinanza in data 25 luglio 2002 la Corte costituzionale dichiarava la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale;

che a seguito di comunicazione da parte della cancelleria di questo tribunale dell'ordinanza della Corte costituzionale, i ricorrenti Biserna e Fava depositavano in data 27 settembre 2002 istanza di riassunzione in calce alla quale il Presidente fissava con decreto l'udienza di comparizione e assegnava il termine per la notifica;

che con comparsa depositata il 5 novembre 2002 il dott. Rusticali si costituiva in giudizio eccependo, preliminarmente, l'improcedibilità del ricorso e la conseguente estinzione del processo sulla base del duplice presupposto che il decreto di fissazione dell'udienza era stato notificato in copia non autenticata e non era stata osservata la formalità del tempestivo deposito in cancelleria degli atti notificati ai sensi dell'art. 82, comma 3, d.P.R. n. 570/1960, nonché insistendo nell'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per tardività e nell'accoglimento delle conclusioni formulate in controricorso.

O S S E R V A

Va preliminarmente disattesa l'eccezione di improcedibilità del ricorso e conseguente estinzione del giudizio sollevata dalla difesa del resistente sul presupposto dell'asserita inesistenza della notifica del ricorso in riassunzione e del pedissequo decreto di fissazione dell'udienza essendo stato quest'ultimo notificato in copia semplice non autenticata dal cancelliere.

Al riguardo si osserva che, pur accedendo alla tesi della giuridica inesistenza della notifica del decreto in copia non autentica, tale vizio — che peraltro non si comunica alla riassunzione ormai perfezionatasi con il tempestivo deposito del ricorso (in tal senso Cass. n. 37/2001) è comunque rimosso, se pure con effetto *ex nunc*, dalla costituzione del resistente (in tal senso *ex multis* Cass. n. 9445/993) che nella specie è avvenuta prima della scadenza del termine utile per la riassunzione del giudizio sospeso.

Né può ritenersi che il deposito in cancelleria nel termine di dieci giorni di un atto giuridicamente inesistente (quale, appunto, secondo la tesi del resistente, il decreto notificato in copia semplice) abbia comportato la decadenza comminata dall'art. 82, terzo e quinto comma, d.P.R. n. 570/1960, atteso che l'attore in riassunzione non è soggetto al rispetto della formalità del deposito nel termine perentorio di dieci giorni degli atti notificati, prevista per la prima fase del giudizio e non applicabile analogicamente, attesa la tassatività delle cause di decadenza, alla riassunzione del giudizio.

Va inoltre rilevato che l'art. 82 d.P.R. n. 570/1960 espressamente rinvia per la disciplina del giudizio relativo al contenzioso elettorale, ove non diversamente disposto dallo stesso d.P.R., alle norme del codice di procedura civile, con conseguente applicabilità, alla riassunzione del giudizio elettorale sospeso, dell'art. 297 c.p.c. sia pure con la riduzione alla metà dei termini ivi previsti.

Ritenuto quindi validamente ed efficacemente instaurato il contraddittorio, vanno esplicitati i motivi in base ai quali non è condivisibile l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per tardività, eccezione peraltro già tacitamente disattesa nella propria precedente ordinanza in data 20 dicembre 2001 nella quale questo Collegio, pur dopo aver dato atto dell'eccezione sollevata dal resistente, aveva affrontato il merito del ricorso, altrimenti precluso dall'accoglimento dell'eccezione di tardività, sul presupposto implicito dell'infondatezza dell'eccezione stessa.

In proposito va ribadito che, secondo costante giurisprudenza (vedasi tra le altre Cass. n. 4597/1997) l'azione popolare autonoma proponibile direttamente al tribunale civile non è sottoposta ad alcun termine di decadenza a differenza dell'impugnazione della delibera del consiglio comunale da proporsi nel termine di trenta giorni ai sensi dell'art. 82 d.P.R. n. 570/1960.

Il richiamo, contenuto nell'art. 70 d.lgs. n. 267/2000 (che disciplina l'azione popolare), all'applicazione delle norme di procedura e dei termini stabiliti dall'art. 82 d.P.R. n. 570/1960 è riferito ai termini che scandiscono lo svolgimento del giudizio una volta promosso con l'esercizio dell'azione popolare, ma non comporta l'assoggettamento della stessa al termine di decadenza espressamente previsto dal citato art. 82 solo per l'impugnativa delle delibere.

Qualora anche l'azione popolare autonoma dovesse essere esercitata nel termine di trenta giorni dalla delibera di convalida degli eletti (che ai sensi dell'art. 41 d.lgs. n. 267/2000 viene obbligatoriamente adottata ancorché non provocata da alcun reclamo) sarebbe vanificata l'alternatività tra i due rimedi previsti dall'art. 9-bis d.P.R. n. 570/1960 oggi trasfuso negli articoli 69 e 70 d.lgs. n. 267/2000.

Venendo al merito del ricorso, premesso che la valutazione dell'incompatibilità dell'eletto Rusticali non può aver luogo applicando direttamente l'art. 97 della Costituzione invocato dai ricorrenti in quanto si tratta di norma programmatica e non immediatamente precettiva in relazione alla quale va rapportata la legittimità di una legge regolatrice ma non la legittimità del singolo atto adottato in base a tale legge, va rilevato che le cause di incompatibilità prospettate dai ricorrenti in relazione alla legge n. 154/1981 vigente al tempo delle elezioni amministrative sono state abrogate dal d.lgs. n. 267/2000.

Detto decreto legislativo da un lato disciplina le situazioni di ineleggibilità e di incompatibilità nelle disposizioni degli articoli da 60 a 67 ove non sono richiamate quelle indicate dai ricorrenti, d'altro lato espressamente menziona, all'art. 274, lettera l), tra le norme abrogate la legge 23 aprile 1981, n. 154, facendo salve unicamente le disposizioni ivi previste per i consiglieri regionali.

Ritiene il collegio che nella individuazione della normativa alla stregua della quale valutare la sussistenza dell'incompatibilità prospettata nel ricorso (se la legge n. 154/1981 vigente al tempo dell'elezione alla carica di sindaco del dott. Franco Rusticali, primario ospedaliero, ovvero il sopravvenuto, d.lgs. n. 267/2000) non possono essere ignorati i principi più volte affermati dalla Corte di cassazione, e costituenti ormai «diritto vivente» (vedasi

tra le altre, le sentenze n. 3508/1993 e n. 8178/2000) e da ultimo ribaditi con la sentenza 11 luglio-20 ottobre 2001, n. 12862, secondo cui il decorso del decimo giorno successivo alla proposizione del ricorso elettorale «definisce e cristallizza» la fattispecie, escludendo conseguentemente sia la possibilità per l'eletto di rimuovere oltre quel termine la causa di incompatibilità, sia la rilevanza di altre sopravvenute «cause legittimanti» che possono essere costituite anche da una norma sopravvenuta di abrogazione della previgente causa di incompatibilità, quale appunto l'art. 274 d.lgs. n. 267/2000.

Per converso vanno necessariamente considerate rilevanti le situazioni legittimanti intervenute, come nel nostro caso, successivamente all'elezione, ma anteriormente alla domanda giudiziale.

Peraltro l'art. 274, d.lgs. n. 267/2000 che, applicato alla fattispecie, esclude la ricorrenza delle incompatibilità denunciate nel ricorso avendole abrogate, non può andare esente da censure di incostituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega.

Invero l'art. 31, legge 3 agosto 1999, n. 265, ha conferito al governo la delega per l'adozione, con decreto legislativo, di un testo unico in cui riunire e coordinare le disposizioni legislative vigenti in materia di ordinamento degli enti locali ed ha espressamente indicato, tra le leggi alle quali il governo avrebbe dovuto avere riguardo nella redazione del testo unico, la legge 23 aprile 1981, n. 154.

Il potere normativo oggetto della delega, testualmente limitato ad una funzione di unificazione e di coordinamento di norme vigenti, anche se interpretato non come attività di mera compilazione di norme, non può certo estendersi fino all'innovazione sostanziale e all'abrogazione di norme esistenti, trattandosi di operazione istituzionalmente sottoposta alla decisione del Parlamento e comunque estranea alla funzione di sistemazione e comodità applicativa del testo unico; in ogni caso nella fattispecie concreta l'abrogazione dell'art. 8, comma 1 n. 2, legge n. 154/1981 non appare rispondente a nessuna esigenza di coordinamento e di coerenza dell'assetto normativo nella materia *de qua*, né può condividersi, per i motivi che si diranno più avanti, la tesi dell'abrogazione tacita della suddetta norma ad opera del d.lgs. n. 502/1992.

Va comunque osservato che l'abrogazione della incompatibilità tra la carica di sindaco e la funzione di dipendente di unità sanitaria locale, anche se ricompresa nel potere normativo delegato al governo, urta contro i principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, né si giustifica, sotto il profilo del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e della ragionevolezza, per quanto concerne la qualità di primario ospedaliero, rispetto alla previsione di altre cause di incompatibilità legate alle nuove figure dirigenziali sanitarie.

Vanno infatti al riguardo richiamati gli argomenti ripetutamente espressi dalla Corte di cassazione (da ultimo con sentenza 28 dicembre 2000, n. 16205) secondo cui, pur dopo la ristrutturazione delle USL operata dal d.lgs. n. 502/1992, che ha comportato un arretramento dei poteri gestori del comune nei confronti delle ASL operanti nel suo territorio, permangono funzioni di controllo e di indirizzo del comune nei confronti delle nuove aziende e non sono quindi venute meno le ragioni ispiratrici dell'art. 8 legge n. 154/1981, «permanendo nel quadro di disciplina dello stesso d.lgs. n. 502/1992 come anche meglio definito dal successivo d.lgs. n. 229/1999, un ruolo rilevante del sindaco (da solo o nel più ampio contesto della conferenza dei sindaci) nella formazione del programma, nell'indirizzo sanitario e nel controllo contabile della ASL, evidenziante un'immanente possibilità di conflitto di interessi tra sindaco e componente della struttura sanitaria.»

Infatti nel nuovo sistema introdotto dal d.lgs. n. 502/1992 e nella normativa regionale (vedasi articoli 3/14, 3-bis, 3-ter d.lgs. n. 502/1992, 180 e 181 legge regionale n. 3/1999) sono previsti pregnanti poteri di controllo del sindaco e della Conferenza dei sindaci, oggi Conferenza sanitaria territoriale, sull'operato dell'azienda USL e del direttore generale, il quale a sua volta decide sulle responsabilità del dirigente di struttura complessa, cioè del primario.

Ad escludere la rilevanza della questione di illegittimità costituzionale che si va prospettando non vale la circostanza — eccepita dal resistente — che l'eletto Rusticali ha delegato (peraltro solo con atto in data 30 agosto 2001) le proprie funzioni di componente della Conferenza sanitaria territoriale in quanto la delega non esclude la titolarità della funzione e dei poteri ad essa connessi e quindi, tenuto anche conto del fatto che il delegato è scelto dal delegante, non è idonea a rimuovere l'incompatibilità.

Si rileva da ultimo che l'esame dei lavori preparatori della legge delega n. 265/1999 e del decreto legislativo n. 267/2000 non ha offerto elementi o spunti di valutazione in ordine alle ragioni giustificatrici della abrogazione della causa di incompatibilità del citato art. 8 legge n. 151/1984.

In base alle considerazioni che precedono e data l'inesistenza e comunque l'infondatezza di ogni altra questione pregiudiziale o preliminare, va ritenuta la rilevanza, l'ammissibilità e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 274 lettera l) d.lgs. n. 267/2000 in relazione agli articoli 76, 97 e 3

della Costituzione, nella parte in cui detta norma, abrogando la legge n. 154/1981, non fa salva (almeno quanto alla funzione di primario di divisione nella locale Unità sanitaria) l'incompatibilità prevista nel n. 2 dell'art. 8 legge n. 154/1981.

Corrispondentemente e per gli stessi motivi va sollevata eccezione di illegittimità costituzionale degli articoli 63 e 66 del decreto legislativo n. 267/2000 nella parte in cui gli stessi non prevedono l'incompatibilità della carica di sindaco con la funzione di primario di divisione nella locale Unità sanitaria.

Va quindi disposta la sospensione del giudizio in corso con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questioni pregiudiziali di costituzionalità sopra prospettate, mandando alla cancelleria per gli adempimenti di competenza *ex art. 23* legge n. 87/1953.

P. Q. M.

Dichiara rilevanti per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 63, 66 e 274, lettera l), d.lgs. n. 267/1999 in relazione agli articoli 76, 97 e 3 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso e dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata agli on. Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Forlì, addì 16 novembre 2002

Il Presidente estensore: SALVATORI

03C0048

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

| cap | località | libreria | indirizzo | pref. | tel. | fax |
|-------|------------------------------|--|----------------------------------|-------|----------|----------|
| 95024 | ACIREALE (CT) | CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI | Via Caronda, 8-10 | 095 | 7647982 | 7647982 |
| 00041 | ALBANO LAZIALE (RM) | LIBRERIA CARACUZZO | Corso Matteotti, 201 | 06 | 9320073 | 93260286 |
| 70022 | ALTAMURA (BA) | LIBRERIA JOLLY CART | Corso Vittorio Emanuele, 16 | 080 | 3141081 | 3141081 |
| 60121 | ANCONA | LIBRERIA FOGOLA | Piazza Cavour, 4-5-6 | 071 | 2074606 | 2060205 |
| 84012 | ANGRI (SA) | CARTOLIBRERIA AMATO | Via dei Goti, 4 | 081 | 5132708 | 5132708 |
| 04011 | APRILIA (LT) | CARTOLIBRERIA SNIDARO | Via G. Verdi, 7 | 06 | 9258038 | 9258038 |
| 52100 | AREZZO | LIBRERIA IL MILIONE | Via Spinello, 51 | 0575 | 24302 | 24302 |
| 52100 | AREZZO | LIBRERIA PELLEGRINI | Piazza S. Francesco, 7 | 0575 | 22722 | 352986 |
| 83100 | AVELLINO | LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI | Via Matteotti, 30/32 | 0825 | 30597 | 248957 |
| 81031 | AVERSA (CE) | LIBRERIA CLA.ROS | Via L. Da Vinci, 18 | 081 | 8902431 | 8902431 |
| 70124 | BARI | CARTOLIBRERIA QUINTILIANO | Via Arcidiacono Giovanni, 9 | 080 | 5042665 | 5610818 |
| 70122 | BARI | LIBRERIA BRAIN STORMING | Via Nicolai, 10 | 080 | 5212845 | 5235470 |
| 70121 | BARI | LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI | Via Crisanzio, 16 | 080 | 5212142 | 5243613 |
| 82100 | BENEVENTO | LIBRERIA MASONE | Viale Rettori, 71 | 0824 | 316737 | 313646 |
| 13900 | BIELLA | LIBRERIA GIOVANNACCI | Via Italia, 14 | 015 | 2522313 | 34983 |
| 40132 | BOLOGNA | LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM | Via Ercole Nani, 2/A | 051 | 6415580 | 6415315 |
| 40124 | BOLOGNA | LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO | Via delle Tovaglie, 35/A | 051 | 3399048 | 3394340 |
| 20091 | BRESSO (MI) | CARTOLIBRERIA CORRIDONI | Via Corridoni, 11 | 02 | 66501325 | 66501325 |
| 21052 | BUSTO ARSIZIO (VA) | CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO | Via Milano, 4 | 0331 | 626752 | 626752 |
| 93100 | CALTANISSETTA | LIBRERIA SCIASCIA | Corso Umberto I, 111 | 0934 | 21946 | 551366 |
| 81100 | CASERTA | LIBRERIA GUIDA 3 | Via Caduti sul Lavoro, 29/33 | 0823 | 351288 | 351288 |
| 91022 | CASTELVETRANO (TP) | CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA | Via Q. Sella, 106/108 | 0924 | 45714 | 45714 |
| 95128 | CATANIA | CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI | Via F. Riso, 56/60 | 095 | 430590 | 508529 |
| 88100 | CATANZARO | LIBRERIA NISTICÒ | Via A. Daniele, 27 | 0961 | 725811 | 725811 |
| 84013 | CAVA DEI TIRRENI (SA) | LIBRERIA RONDINELLA | Corso Umberto I, 245 | 089 | 341590 | 341590 |
| 66100 | CHIETI | LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI | Via Asinio Herio, 21 | 0871 | 330261 | 322070 |
| 22100 | COMO | LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA | Via Mentana, 15 | 031 | 262324 | 262324 |
| 87100 | COSENZA | LIBRERIA DOMUS | Via Monte Santo, 70/A | 0984 | 36910 | 23110 |
| 87100 | COSENZA | BUFFETTI BUSINESS | Via C. Gabrieli (ex via Sicilia) | 0984 | 408763 | 408779 |
| 50129 | FIRENZE | LIBRERIA PIROLA già ETRURIA | Via Cavour 44-46/R | 055 | 2396320 | 288909 |
| 71100 | FOGGIA | LIBRERIA PATIERNO | Via Dante, 21 | 0881 | 722064 | 722064 |
| 06034 | FOLIGNO (PG) | LIBRERIA LUNA | Via Gramsci, 41 | 0742 | 344968 | 344968 |
| 03100 | FROSINONE | L'EDICOLA | Via Tiburtina, 224 | 0775 | 270161 | 270161 |
| 21013 | GALLARATE (VA) | LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI | Via Puricelli, 1 | 0331 | 786644 | 782707 |
| 16121 | GENOVA | LIBRERIA GIURIDICA | Galleria E. Martino, 9 | 010 | 565178 | 5705693 |
| 95014 | GIARRE (CT) | LIBRERIA LA SEÑORITA | Via Trieste angolo Corso Europa | 095 | 7799877 | 7799877 |

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

| cap | località | libreria | indirizzo | pref. | tel. | fax |
|-------|-------------------------------|---|-----------------------------------|-------|----------|----------|
| 73100 | LECCE | LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO | Via Palmieri, 30 | 0832 | 241131 | 303057 |
| 74015 | MARTINA FRANCA (TA) | TUTTOUFFICIO | Via C. Battisti, 14/20 | 080 | 4839784 | 4839785 |
| 98122 | MESSINA | LIBRERIA PIROLA MESSINA | Corso Cavour, 55 | 090 | 710487 | 662174 |
| 20100 | MILANO | LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S. | Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15 | 02 | 865236 | 863684 |
| 20121 | MILANO | FOROBONAPARTE | Foro Buonaparte, 53 | 02 | 8635971 | 874420 |
| 70056 | MOLFETTA (BA) | LIBRERIA IL GHIGNO | Via Campanella, 24 | 080 | 3971365 | 3971365 |
| 80139 | NAPOLI | LIBRERIA MAJOLO PAOLO | Via C. Muzy, 7 | 081 | 282543 | 269898 |
| 80134 | NAPOLI | LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO | Via Tommaso Caravita, 30 | 081 | 5800765 | 5521954 |
| 80134 | NAPOLI | LIBRERIA GUIDA 1 | Via Portalba, 20/23 | 081 | 446377 | 451883 |
| 80129 | NAPOLI | LIBRERIA GUIDA 2 | Via Merliani, 118 | 081 | 5560170 | 5785527 |
| 84014 | NOCERA INF. (SA) | LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO | Via Fava, 51 | 081 | 5177752 | 5152270 |
| 28100 | NOVARA | EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA | Via Costa, 32/34 | 0321 | 626764 | 626764 |
| 35122 | PADOVA | LIBRERIA DIEGO VALERI | Via Roma, 114 | 049 | 8760011 | 8754036 |
| 90138 | PALERMO | LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE | P.za V.E. Orlando, 44/45 | 091 | 6118225 | 552172 |
| 90138 | PALERMO | LIBRERIA S.F. FLACCOVIO | Piazza E. Orlando, 15/19 | 091 | 334323 | 6112750 |
| 90128 | PALERMO | LIBRERIA S.F. FLACCOVIO | Via Ruggero Settimo, 37 | 091 | 589442 | 331992 |
| 90145 | PALERMO | LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO | Via Galileo Galilei, 9 | 091 | 6828169 | 6822577 |
| 90133 | PALERMO | LIBRERIA FORENSE | Via Maqueda, 185 | 091 | 6168475 | 6172483 |
| 43100 | PARMA | LIBRERIA MAIOLI | Via Farini, 34/D | 0521 | 286226 | 284922 |
| 06121 | PERUGIA | LIBRERIA NATALE SIMONELLI | Corso Vannucci, 82 | 075 | 5723744 | 5734310 |
| 29100 | PIACENZA | NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO | Via Quattro Novembre, 160 | 0523 | 452342 | 461203 |
| 59100 | PRATO | LIBRERIA CARTOLERIA GORI | Via Ricasoli, 26 | 0574 | 22061 | 610353 |
| 00192 | ROMA | LIBRERIA DE MIRANDA | Viale G. Cesare, 51/E/F/G | 06 | 3213303 | 3216695 |
| 00195 | ROMA | COMMISSIONARIA CIAMPI | Viale Carso, 55-57 | 06 | 37514396 | 37353442 |
| 00195 | ROMA | LIBRERIA MEDICHINI CLODIO | Piazzale Clodio, 26 A/B/C | 06 | 39741182 | 39741156 |
| 00161 | ROMA | L'UNIVERSITARIA | Viale Ippocrate, 99 | 06 | 4441229 | 4450613 |
| 00187 | ROMA | LIBRERIA GODEL | Via Poli, 46 | 06 | 6798716 | 6790331 |
| 00187 | ROMA | STAMPERIA REALE DI ROMA | Via Due Macelli, 12 | 06 | 6793268 | 69940034 |
| 45100 | ROVIGO | CARTOLIBRERIA PAVANELLO | Piazza Vittorio Emanuele, 2 | 0425 | 24056 | 24056 |
| 84100 | SALERNO | LIBRERIA GUIDA 3 | Corso Garibaldi, 142 | 089 | 254218 | 254218 |
| 63039 | SAN BENEDETTO D/T (AP) | LIBRERIA LA BIBLIOFILA | Via Ugo Bassi, 38 | 0735 | 587513 | 576134 |
| 07100 | SASSARI | MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE | Piazza Castello, 11 | 079 | 230028 | 238183 |
| 96100 | SIRACUSA | LA LIBRERIA | Piazza Euripide, 22 | 0931 | 22706 | 22706 |
| 10121 | TORINO | LIBRERIA DEGLI UFFICI | Corso Vinzaglio, 11 | 011 | 531207 | 531207 |
| 10122 | TORINO | LIBRERIA GIURIDICA | Via S. Agostino, 8 | 011 | 4367076 | 4367076 |
| 21100 | VARESE | LIBRERIA PIROLA | Via Albuzzi, 8 | 0332 | 231386 | 830762 |
| 37122 | VERONA | LIBRERIA L.E.G.I.S. | Vicolo Terese, 3 | 045 | 8009525 | 8038392 |
| 36100 | VICENZA | LIBRERIA GALLA 1880 | Viale Roma, 14 | 0444 | 225225 | 225238 |



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 0 1 2 9 *

€ 4,00