

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 144° — Numero 27

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 luglio 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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 226. Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Associazione italiana *World Wide Fund for Nature* - Deposito dell'atto fuori termine - Inammissibilità.

Ricorso governativo in via principale - Motivazione - Sufficienza - Eccezione contraria della resistente Regione - Rigetto.

Regione Puglia - Caccia - Disciplina regionale - Delimitazione del periodo venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale - Contrasto con il principio di tutela uniforme della fauna selvatica nell'intero territorio nazionale in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7, art. 38, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18.

Caccia - Disciplina statale - Termine di chiusura del periodo venatorio - Ritenuta non derogabilità da parte delle Regioni - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Richiesta della Regione Puglia - Manifesta infondatezza.

- Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 2.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera s), quarto e quinto comma

Pag. 15

N. 227. Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Rilevanza della questione - Sussistenza - Eccezione di sopravvenuta carenza, per effetto di pronuncia del giudice amministrativo - Infondatezza.

Intervento in giudizio - Associazione *World Wide Fund for Nature* e Federazione italiana della caccia - Soggetti non rivestenti la qualità di parte del giudizio *a quo* - Inammissibilità.

Provincia di Trento - Competenza in materia di caccia - Limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali - Necessaria intermediazione delle norme statali attuative del diritto comunitario.

- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 5.

Provincia di Trento - Caccia - Norme provinciali per l'esercizio della caccia - Specie cacciabili e periodo venatorio - Determinazione in misura diversa e più ampia rispetto a quella fissata nella legge statale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Provincia di Trento 9 dicembre 1991, n. 24, art. 29, commi 2 e 4.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 1.

Provincia di Trento - Caccia - Norme provinciali per l'esercizio della caccia - Mancata previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preliminare all'adozione di provvedimenti sulla caccia - Contrasto con norma statale di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Provincia di Trento 9 dicembre 1991, n. 24, art. 29, commi 7 e 9.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 4

» 20

n. 228. Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Protezione civile - Disposizioni urgenti in materia - Adozione con decreto-legge - Ricorsi delle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Umbria - Sopravvenuta riforma costituzionale e modifica del parametro invocato - Conversione in legge sotto il vigore del sistema riformato del decreto impugnato e innovazioni intervenute in sede di conversione - Sopravvenuto difetto di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343, intero testo e artt. 1, comma 1, lettere e), f) 4; 5 e 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 77, 95, 117 e 118; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Termini normativi della questione - Impugnazione di un decreto-legge - Sopravvenuta riforma costituzionale del parametro - Trasferibilità della questione sulla legge di conversione - Esclusione.

- Costituzione, art. 127.

Questione in via principale - Prospettazione sulla base di plausibili opzioni interpretative - Ammissibilità.

Protezione civile - Poteri governativi - Disposizioni urgenti - Soppressione dell'Agenzia di protezione civile e assegnazione di compiti al Dipartimento della protezione civile - Ricorso della Provincia di Trento - Lamentata sovrapposizione dei poteri governativi all'attività normativa della Provincia - Salvaguardia delle competenze provinciali nel rispetto dello statuto e delle norme di attuazione statutaria - Necessità - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401), art. 5, commi 1, 2, 3-ter, 4, 4-bis, 4-ter e 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 5, n. 13, n. 17 e n. 24; 9, n. 9; 16 e 52; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4; Cost. art. 117; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Protezione civile - Poteri governativi - Disposizioni urgenti - Soppressione dell'Agenzia di protezione civile e assegnazione di compiti al Dipartimento della protezione civile - Ricorso della Provincia di Trento - Lamentata sovrapposizione dei poteri governativi all'attività normativa della Provincia - Salvaguardia delle competenze provinciali nel rispetto dello statuto e delle norme di attuazione statutaria - Necessità - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401), art. 5, commi 1, 2, 3-ter, 4, 4-bis, 4-ter, 5 e 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, n. 5, n. 13, n. 17 e n. 24; 9, comma 1, n. 9; 16 e 52, comma 2; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, artt. 33, 34 e 35; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4; Cost. artt. 117 e 118; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10

Pag. 27

n. 229. Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Retribuibilità di mansioni superiori - Divieto - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Insufficiente motivazione sulla esistenza e sulla definizione del «diritto vivente» richiamato - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33.
- Costituzione, art. 36.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Svolgimento di mansioni superiori - Obbligo delle pubbliche amministrazioni di corrispondere al dipendente le differenze retributive - Differimento di efficacia - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Motivazione insufficiente sulle specifiche circostanze di fatto della fattispecie a giudizio - Richiesta alla Corte dell'avallo all'interpretazione fatta propria dal rimettente - Inammissibilità della questione.

- D.L. 28 agosto 1995, n. 361 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1995, n. 437), art. 1, comma 5; d.l. 10 maggio 1996, n. 254 (convertito, con modificazioni, nella legge 11 luglio 1996, n. 365), art. 1; d.l. 31 dicembre 1996, n. 669 (convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30), art. 12, comma 3; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 39, comma 17.
- Costituzione, art. 36.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Svolgimento di mansioni superiori - Divieto di differenze retributive sino all'introduzione di norme contrattuali - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Non pertinenza della motivazione addotta dal rimettente - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 56, nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80.
- Costituzione, art. 36

Pag. 39

N. 230. Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Realizzazione - Normativa di attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443 - Ricorso della Regione Lombardia - Prospettata lesione sotto più profili delle competenze attribuite alle Regioni e del principio di leale collaborazione - Sopravvenuta intesa generale tra Governo e Regione - Rinuncia al ricorso, con accettazione della controparte - Estinzione del processo.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1, 2, 3, 5, primo periodo, e 7, lettera e); 2, commi 1, 3, 5, 7 e 8; 3; 4, commi 4 e 5; 13, comma 5; 15 e 19, comma 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 114, 117, 118 e 120; legge 21 dicembre 2001, n. 443, art. 1, comma 2, lett. d)

» 45

N. 231. Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria - Nullità in caso di mancato avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata disparità di trattamento rispetto al procedimento davanti al tribunale monocratico, con lesione del principio di buon andamento e del diritto di difesa - Assoluta carenza di motivazione degli atti di rimessione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria - Nullità in caso di mancato avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata disparità di trattamento rispetto al procedimento davanti al tribunale monocratico, con lesione del principio di buon andamento e del diritto di difesa - Manifesta infondatezza delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma

» 48

n. 232. Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Perquisizioni e sequestri nel domicilio di un parlamentare disposti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona - Mancanza della preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza - Ricorso della Camera dei deputati per conflitto di attribuzione - Delibazione preliminare sulla ammissibilità - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del conflitto.

- Costituzione, art. 68, secondo comma, in combinato disposto con gli artt. 1, 14, 67 e 112; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma

Pag. 52

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 43. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 maggio 2003 (della Regione Emilia Romagna).

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle competenze relative alla conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lett. b), n. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime - Delega per la definizione del quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esorbitanza dalla materia «giurisdizione e norme processuali» spettante allo Stato - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, artt. 1, comma 2, lett. c), e 8 (*pro parte*).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro, alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Delega per il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esorbitanza dalle materie (immigrazione e politica estera) di esclusiva spettanza statale - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, artt. 1, comma 2, lett. d), e 8 (*pro parte*).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato dell'identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici e pubblici - Denunciata invasione di competenze legislative e amministrative regionali - Previsione del medesimo trattamento per situazioni diseguali - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lett. l).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117 e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Disciplina degli speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi in modo da valorizzare l'attività formativa in azienda, conferma dell'apprendistato come strumento formativo, garanzia del raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione nonché del passaggio da un sistema all'altro, riconoscimento di competenze autorizzatorie agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate, specializzazione del contratto di formazione e lavoro al fine dell'inserimento e reinserimento mirato del lavoratore in azienda - Denunciata invasione di potestà legislative regionali concorrenti (in materia di istruzione e di tutela del lavoro) e della potestà residuale esclusiva in materia di formazione professionale - Compressione del ruolo spettante alle Regioni nella disciplina e nella concreta gestione del meccanismo autorizzativo - Contrasto con il principio di sussidiarietà orizzontale.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lett. b).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, comma quarto.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati fra associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro ovvero (in difetto di accordo) determinati con atti delle Regioni d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali - Denunciato azzeramento della potestà legislativa delle Regioni in materia di formazione professionale - Condizionamento delle determinazioni regionali al potere vincolante del Ministro in sede d'intesa.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lett. h).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118

Pag. 55

N. 404. Ordinanza del T.A.R. del Lazio del 3 maggio 2002.

Università - Ricercatori universitari - Concorsi per posti di ricercatore riservati al personale delle università - Esclusione dei dipendenti originariamente assunti in ruolo mediante pubblici concorsi che non prevedevano come requisito di accesso il diploma di laurea - Violazione del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 14 gennaio 1999, n. 4, art. 1, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 62

N. 405. Ordinanza del tribunale di Bologna del 10 aprile 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, 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.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3

» 66

N. 406. Ordinanza della Corte di appello di Palermo del 24 marzo 2003.

Processo penale - Giudizio immediato - Avviso all'imputato della possibilità di richiesta del giudizio abbreviato oppure dell'applicazione della pena concordata - Nullità del decreto che ha disposto il giudizio immediato in caso di mancanza, insufficienza o inesattezza dell'avviso - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi analoga di cui all'art. 552, comma 2, cod. proc. pen. - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, art. 456.

- Costituzione artt. 3, 24 e 111

Pag. 69

N. 407. Ordinanza del Tribunale di Torino del 24 gennaio 2003.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Regione Piemonte - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale - Decadenza in caso di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili, ubicati in qualsiasi località, con rendita catastale rivalutata superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del comune o della zona censuaria - Irragionevolezza e disparità di trattamento degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica a seconda della mera disponibilità di un immobile senza la verifica della idoneità abitativa dello stesso per il nucleo familiare del richiedente, come stabilito dalla deliberazione CIPE 13 marzo 1995 - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge della Regione Piemonte 28 marzo 1995, n. 46, art. 2, comma 1, lett. c).

- Costituzione artt. 3, 97 e 117

» 72

N. 408. Ordinanza del Tribunale di Torino del 24 gennaio 2003.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Regione Piemonte - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale - Decadenza in caso di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili, ubicati in qualsiasi località, con rendita catastale rivalutata superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del comune o della zona censuaria - Irragionevolezza e disparità di trattamento degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica a seconda della mera disponibilità di un immobile senza la verifica della idoneità abitativa dello stesso per il nucleo familiare del richiedente, come stabilito dalla deliberazione CIPE 13 marzo 1995 - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge della Regione Piemonte 28 marzo 1995, n. 46, art. 2, comma 1, lett. c).

- Costituzione artt. 3, 97 e 117

» 75

N. 409. Ordinanza del giudice di pace di Correggio del 17 marzo 2003.

Notificazioni e comunicazioni (in materia civile) - Notificazione a destinatario irreperibile o che rifiuti di ricevere l'atto - Perfezionamento per il notificante alla data di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa del notificante - Richiamo alla sentenza n. 477/2002 della Corte costituzionale.

- Codice di procedura civile, art. 140.

- Costituzione, artt. 3 e 24

» 78

N. 410. Ordinanza del giudice di pace di Bari del 27 marzo 2003.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Chiusura delle indagini preliminari - Obbligo di notifica dell'avviso all'indagato - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto al giudizio ordinario (in cui è previsto, ex art. 415-bis cod. proc. pen. l'avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari) - Lesione del diritto di difesa.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 15.

- Costituzione artt. 3, 24 e 111

» 80

N. 411. Ordinanza del g.u.p. del Tribunale di Vicenza del 29 gennaio 2003.

Reati e pene - Nuova disciplina degli illeciti penali e amministrativi riguardanti le società commerciali - Abrogazioni - Mancata previsione dell'abrogazione dell'art. 136 del d.lgs. n. 385/1993 (obbligazioni degli esponenti bancari) - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza «per l'incongruo voluto permanere di una norma incriminatrice a fronte di un totale riassetto della materia».

- Decreto legislativo 11 aprile 2002, n. 61, art. 8.

- Costituzione art. 3 Pag. 82

N. 412. Ordinanza del Tribunale di Como del 5 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio di uguaglianza formale, per la disparità di trattamento rispetto ad analoga ipotesi di reato.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.

- Costituzione artt. 3 e 13 » 85

N. 413. Ordinanza della Corte di cassazione del 6 marzo 2003.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Ricongiunzione di periodi assicurativi esclusivamente presso gestioni previdenziali di lavoratori autonomi gestite dall'INPS - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori con periodi assicurativi esclusivamente presso le gestioni dei lavoratori autonomi dell'INPS - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 61/1999, 347/1997, 259/1992, 508/1991, 527/1987 e 184/1987.

- Legge 7 febbraio 1979, n. 29, art. 2, comma 1, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, comma 4, della stessa legge.

- Costituzione artt. 3 e 38, comma secondo » 90

N. 414. Ordinanza del Tribunale di Roma dell'11 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale sanzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio di inviolabilità della libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

- Costituzione artt. 3 e 13 » 97

N. 415. Ordinanza della Corte di appello di Perugia del 7 aprile 2003.

Impiego pubblico - Esercizio di mansioni superiori - Diritto alle differenze retributive solo a decorrere dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 387 del 1998, abrogativo dell'art. 56 del d.lgs. n. 29 del 1993, che escludeva tale diritto - Irrazionalità e ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata, di immediata efficacia precettiva secondo la giurisprudenza costituzionale (sent. n. 57/1989 e 296/1990).

- Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 56 e 57; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 25 e 43, comma 1.

- Costituzione artt. 3 e 36 » 99

N. 416. Ordinanza del Tribunale per i minorenni di Catania del 28 marzo 2003.

Processo penale - Dibattimento - Esame, quale persona imputata in procedimento connesso, di coimputato nel medesimo procedimento la cui posizione sia stata successivamente stralciata - Esercizio della facoltà di non rispondere - Lettura delle dichiarazioni eventualmente rese nel corso dell'udienza preliminare - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alle dichiarazioni rese in sede di incidente probatorio - Violazione del principio del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 513, commi 2 e 3.

- Costituzione artt. 3 e 111, comma quarto Pag. 108

N. 417. Ordinanza del Tribunale di Roma del 17 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Automatismo della misura - Mancanza di nesso funzionale tra l'arresto e la eventuale successiva applicazione di una misura cautelare - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reati di analoga gravità - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.

- Costituzione artt. 3 e 13 » 112

N. 418. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 7 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione dei diritti inviolabili della persona - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

- Costituzione artt. 2, 3, 13, primo e terzo comma, 27, secondo comma, e 97 » 117

N. 419. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 5 aprile 2003.

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 - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Codice di procedura penale, art. 558, in combinato disposto con gli artt. 13 e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

- Costituzione artt. 2, 3, 10, 24, 101 e 111 » 123

n. 420. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 5 aprile 2003.

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 - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Codice di procedura penale, art. 558, in combinato disposto con gli artt. 13 e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 10, 24, 101 e 111

Pag. 126

n. 421. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 14 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancanza di nesso funzionale tra tale misura e la successiva eventuale applicazione di una misura cautelare - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 13 e 27, secondo comma

» 129

n. 422. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 14 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancanza di nesso funzionale tra tale misura e la successiva eventuale applicazione di una misura cautelare - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 13 e 27, secondo comma

» 131

n. 423. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 4 aprile 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13

» 133

n. 424. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 4 aprile 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13

Pag. 134

n. 425. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 17 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali di analoga o maggiore gravità - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 13, primo comma e 27, comma secondo

» 135

n. 426. Ordinanza del Tribunale di Milano del 24 febbraio 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza dell'obbligatorietà dell'arresto per un reato di natura contravvenzionale - Disparità di trattamento rispetto a reati di analoga o maggiore gravità - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 139

n. 427. Ordinanza del Tribunale di Milano del 26 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza dell'obbligatorietà dell'arresto per un reato di natura contravvenzionale - Disparità di trattamento rispetto a reati di analoga o maggiore gravità - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 143

N. 428. Ordinanza del Tribunale di Milano del 3 aprile 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

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

Pag. 147

N. 429. Ordinanza del Tribunale di Milano del 3 aprile 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

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

» 149

N. 430. Ordinanza del Tribunale di Sulmona del 14 aprile 2003.

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42

» 151

N. 431. Ordinanza del Tribunale di Sulmona del 14 aprile 2003.

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42

» 152

N. 432. Ordinanza del Tribunale di Sulmona del 14 aprile 2003.

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42

» 154

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 226

Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Associazione italiana *World Wide Fund for Nature* - Deposito dell'atto fuori termine - Inammissibilità.

Ricorso governativo in via principale - Motivazione - Sufficienza - Eccezione contraria della resistente Regione - Rigetto.

Regione Puglia - Caccia - Disciplina regionale - Delimitazione del periodo venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale - Contrasto con il principio di tutela uniforme della fauna selvatica nell'intero territorio nazionale in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7, art. 38, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18.

Caccia - Disciplina statale - Termine di chiusura del periodo venatorio - Ritenuta non derogabilità da parte delle Regioni - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Richiesta della Regione Puglia - Manifesta infondatezza.

- Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 2.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera s), quarto e quinto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7 «Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004» promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 19 luglio 2002, depositato in cancelleria il 27 successivo ed iscritto al n. 46 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia nonché l'atto di intervento dell'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus;

Udito nell'udienza pubblica del 25 febbraio 2003 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Puglia.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 38, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La disposizione censurata individua le specie di uccelli «cacciabili dalla terza domenica di settembre all'ultimo giorno di febbraio», ponendosi in contrasto, secondo il ricorrente, con l'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che, recependo la normativa comunitaria in materia, determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il termine del 31 gennaio. A giudizio del ricorrente sarebbe in tal modo violato il «principio primario e prevalente» — desumibile dai contenuti della predetta legge statale — «di protezione della fauna», rivolto al perseguimento di un obiettivo rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la cui competenza risulta attribuita in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituita la Regione Puglia, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o infondata.

La resistente rileva anzitutto l'inammissibilità del ricorso per insufficiente motivazione, richiamando la giurisprudenza di questa Corte sul punto (sentenze n. 517 del 1987 e n. 245 del 1984). In particolare, con riferimento all'asserito contrasto della disposizione censurata con l'art. 18 della legge n. 157 del 1992, si sottolinea che non è neppure menzionato il comma di riferimento e che, anche in considerazione della molteplicità delle disposizioni in esso contenute, la difesa della Regione Puglia potrebbe essere pregiudicata.

Nel merito, la Regione Puglia ritiene che la norma censurata riguardi non tanto l'ambiente, quanto la «caccia», ossia una materia che, a seguito della riforma operata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), rientra nella «competenza esclusiva regionale» ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, in quanto non menzionata tra le materie di competenza concorrente (art. 117, terzo comma) né tra quelle di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma). La legislazione regionale in materia di «caccia» non rientra più nella competenza concorrente e non è dunque soggetta al rispetto dei «principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato», per cui non sarebbe conferente il richiamo, operato dal ricorrente, all'art. 18 della legge n. 157 del 1992.

La resistente contesta, quindi, la riconduzione della disposizione regionale impugnata alla «materia» della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione e, richiamata la sentenza di questa Corte n. 407 del 2002, afferma che «anche ad ammettere che nella “caccia” si possa rinvenire un collegamento funzionale con la tutela ambientale, questo non potrebbe comunque autorizzare lo Stato ad espropriare la regione di una materia di sicura competenza esclusiva regionale, quanto piuttosto verificare se vi sono degli aspetti che richiedono un intervento statale volto a garantire una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale».

La determinazione del periodo di caccia non necessita, secondo la resistente, di un intervento statale volto a garantire una tutela uniforme su tutto il territorio nazionale, tanto è vero che la stessa legge statale che si assume violata indica un periodo di riferimento temporale variabile, suscettibile di deroga da parte delle regioni «in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali» (art. 18, secondo comma, della legge n. 157 del 1992).

In base all'assunto per cui nel mese di febbraio nel territorio pugliese le specie animali oggetto del prolungamento di attività venatoria sono svernanti, non avendo ancora intrapreso la fase di migrazione per raggiungere i luoghi di nidificazione, la Regione Puglia ritiene che la disposizione censurata non realizzi alcuna «lesione ambientale», non contrastando, peraltro, con disposizioni statali che possano ritenersi indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie selvatiche. Quest'ultima ipotesi non ricorrerebbe infatti con riferimento alla previsione contenuta nell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, che non potrebbe essere qualificata come «norma fondamentale» o «standard minimo di tutela» in quanto si limiterebbe a dettare una disposizione di dettaglio in una materia oggi appartenente alla competenza «esclusiva» del legislatore regionale. Né la determinazione statale potrebbe ritenersi collegata all'attuazione della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli, che si limita a impedire la caccia durante determinati periodi di vita dell'animale (nidificazione, riproduzione, dipendenza, migrazione) senza imporre alcun vincolo temporale in ordine al periodo di caccia consentito.

Le norme regionali censurate sarebbero pertanto conformi alla richiamata normativa comunitaria, nonché alle convenzioni stipulate dall'Italia in materia di protezione faunistica (convenzione di Berna del 19 settembre 1979, sulla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, resa esecutiva con legge 5 agosto

1981, n. 503; convenzione di Parigi del 18 ottobre 1950, per la protezione degli uccelli, resa esecutiva con legge 24 novembre 1978, n. 812), le quali anche si prefiggono di assicurare la conservazione di alcune specie animali senza stabilire precisi vincoli temporali.

Venuto meno l'obbligo del rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materie attribuite alla competenza «esclusiva» regionale, la disposizione censurata avrebbe, quindi, legittimamente derogato alle determinazioni contenute nel secondo comma dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, rispettando i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (ossia gli unici limiti che possono essere invocati, ai sensi del primo comma dell'art. 117 della Costituzione, per le materie attribuite alla potestà esclusiva regionale). A tale riguardo la Regione Puglia richiama anche il quinto comma dell'art. 117 della Costituzione, che attribuisce alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano il potere di dare attuazione diretta agli atti dell'Unione europea, rendendo così cedevoli le disposizioni statali eventualmente emanate.

3. — Ha presentato atto di intervento fuori termine l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus.

4. — In prossimità dell'udienza il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria, con la quale insiste per l'accoglimento del ricorso.

In particolare, l'Avvocatura dello Stato sottolinea che la censurata norma regionale lederebbe il riparto costituzionale di competenze legislative come disciplinato nel riformato Titolo V, compromettendo la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, secondo il dettato della lettera s), secondo comma, dell'art. 117 della Costituzione. La difesa erariale richiama la giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell'ambiente, ritenendo che in base ad essa sia possibile affermare che, laddove sia rilevabile l'emersione del valore «ambiente», lo Stato possa intervenire con legge allo scopo di garantire la sussistenza di quegli standards di tutela uniforme senza i quali «l'equilibrio ambientale» non sarebbe garantito in maniera unitaria e soddisfacente su tutto il territorio nazionale, al di là dell'ambito materiale della disciplina in cui tale intervento si concreta. In particolare, la delimitazione temporale del prelievo venatorio, in quanto misura volta direttamente alla protezione delle specie selvatiche su tutto il territorio nazionale, è oggetto che va ricompreso nella competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente ed ecosistema *ex art. 117, secondo comma, lettera s)*, della Costituzione, spettando dunque allo Stato la fissazione di standards di tutela uniforme e il potere di dare attuazione interna alla normativa comunitaria in materia.

5. — Anche la Regione Puglia ha depositato una memoria con la quale insiste, anzitutto, per l'inammissibilità del ricorso per insufficiente motivazione.

Nel merito la Regione Puglia sottolinea che la proroga del periodo venatorio di alcune specie cacciabili disposta dalla norma censurata non avrebbe effetti pregiudizievoli sull'habitat faunistico, in quanto l'attività di riproduzione e il periodo di migrazione degli uccelli presi in considerazione si svolgerebbero, nel territorio pugliese, nei mesi successivi a febbraio.

La disciplina statale rivolta a garantire standards uniformi di tutela non potrebbe pregiudicare le determinazioni regionali ove queste non siano irragionevoli e non ostacolino la sopravvivenza e la riproduzione delle specie che sono oggetto della proroga, in conformità con quanto stabilito dalla direttiva 79/409/CEE. Sul punto, la resistente ritiene che la sentenza di questa Corte n. 536 del 2002, pur riconoscendo in capo allo Stato la titolarità del potere di fissare il periodo temporale nel quale è consentito il prelievo venatorio, contenga «segni di apertura», laddove si rileva che «l'estensione del periodo venatorio operata in tal modo dalla regione costituisce una deroga rispetto alla previsione legislativa statale, non giustificata da alcun elemento peculiare del territorio sardo».

La titolarità di una competenza esclusiva regionale in materia di caccia, da ritenersi riconosciuta a seguito della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, dovrebbe quantomeno legittimare le Regioni a porre in essere delle deroghe agli standards fissati dalla legge statale purché forniscano, secondo quanto stabilisce la Corte di giustizia (sentenza del 7 dicembre 2000, causa C-38/99), la prova, avallata da dati tecnico-scientifici appropriati a ciascun caso specifico, che «uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non sia di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che da tale scaglionamento possono essere interessati». In mancanza, la competenza esclusiva regionale in materia di caccia sarebbe sostanzialmente svuotata.

Tuttavia, l'art. 18 della legge n. 157 del 1992, fissando il termine di chiusura della caccia, non consente alle Regioni di derogare allo stesso. Ai fini della definizione del giudizio principale, la Regione Puglia ritiene pertanto indispensabile la preliminare risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, per violazione dell'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera s), quarto e quinto

comma, nella parte in cui (terzo periodo del comma 2) non prevede che il termine di chiusura della caccia ivi contemplato sia derogabile dalle Regioni che forniscano la prova scientifica che lo scaglionamento non è di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che da tale scaglionamento possono essere interessati.

Con riguardo all'atto di intervento depositato dall'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus, la Regione Puglia richiama, infine, la giurisprudenza di questa Corte secondo la quale nei giudizi in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (ordinanze n. 130 del 1997; n. 507 del 1993; sentenze n. 35 del 1995; n. 382 del 1999).

6. — Ha depositato memoria fuori termine l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sottopone al controllo di costituzionalità l'art. 38, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La norma censurata individua le specie di uccelli «cacciabili dalla terza domenica di settembre all'ultimo giorno di febbraio», ponendosi in contrasto, secondo il ricorrente, con l'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che, recependo la normativa comunitaria in materia, determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il termine del 31 gennaio.

A giudizio del ricorrente sarebbe in tal modo violato il «principio primario e prevalente» — desumibile dai contenuti della predetta legge statale — «di protezione della fauna», rivolto al perseguimento di un obiettivo rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la cui competenza risulta attribuita in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2. — L'intervento della Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus è inammissibile in ragione del preliminare e assorbente profilo relativo alla tardività del deposito effettuato oltre il termine previsto dall'art. 23, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (ordinanza allegata alla sentenza n. 536 del 2002; sentenza n. 507 del 2000).

3. — In via preliminare, deve respingersi l'eccezione di inammissibilità del ricorso per insufficiente motivazione, avanzata dalla resistente Regione Puglia. Il ricorso, ancorché succinto, permette di determinare l'oggetto della questione sottoposta al giudizio di costituzionalità.

4. — Nel merito la questione è fondata.

5. — Come già affermato da questa Corte nella sentenza n. 536 del 2002, l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali. In quell'occasione, la Corte ebbe ad affermare — tra l'altro con riferimento ad una Regione a statuto speciale cui è riconosciuta competenza primaria in materia di caccia — che «la disciplina statale rivolta alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema può incidere sulla materia caccia, pur riservata alla potestà legislativa regionale, ove l'intervento statale sia rivolto a garantire standards minimi e uniformi di tutela della fauna, trattandosi di limiti unici che rispondono a esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato».

La delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 è stata considerata, proprio nella richiamata sentenza n. 536 del 2002, come «rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili» e quindi rispondente all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale. Allungare il termine della chiusura della stagione venatoria oltre quello previsto dalla legge statale equivale ad incidere sul «nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, nel quale deve includersi — accanto all'elencazione delle specie cacciabili — la disciplina delle modalità di caccia, nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili. Al novero di tali misure va ascritta la disciplina che, anche in funzione di adeguamento agli obblighi comunitari, delimita il periodo venatorio» (sentenza n. 323 del 1998).

La legge della Regione Puglia, ora all'esame della Corte, va per le stesse ragioni dichiarata incostituzionale per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in quanto lesiva di uno standard di tutela uniforme che deve essere rispettato nell'intero territorio nazionale.

6. — Questa Corte non ritiene di dover sollevare nel presente giudizio questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, come invece richiesto dalla resistente Regione Puglia.

La suddetta richiesta si basa sulla considerazione per cui la disciplina statale rivolta a garantire standards uniformi di tutela non potrebbe pregiudicare le determinazioni regionali ove queste non siano irragionevoli e non ostacolino la sopravvivenza e la riproduzione delle specie che sono oggetto della proroga, in conformità con quanto stabilito dalla direttiva 79/409/CEE. La resistente invoca il passo della sentenza n. 536 del 2002 della Corte, laddove, pur riconoscendo in capo allo Stato la titolarità del potere di fissare il periodo temporale nel quale è consentito il prelievo venatorio, si rileva che «l'estensione del periodo venatorio operata in tal modo dalla regione costituisce una deroga rispetto alla previsione legislativa statale, non giustificata da alcun elemento peculiare del territorio sardo».

Il riferimento a presunti elementi peculiari del territorio sardo va tuttavia letto nel contesto della motivazione della richiamata decisione e dei rilievi avanzati in quell'occasione dalla difesa della Regione Sardegna. E, soprattutto, occorre precisare che l'enunciato richiamato si completa nella citata sentenza con la «considerazione del fatto che l'Istituto nazionale per la fauna selvatica, organismo tecnico scientifico cui lo Stato italiano ha affidato compiti di ricerca e consulenza sulla materia, ha espresso in proposito una valutazione negativa».

Eventuali deroghe agli standards minimi di tutela fissati nella legislazione statale attuativa della normativa comunitaria in materia possono essere disciplinate solo per la salvaguardia degli interessi generali indicati nell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE, ed esclusivamente sulla base di una normativa nazionale idonea a garantire su tutto il territorio nazionale un uniforme e adeguato livello di salvaguardia (sentenze n. 169 e n. 168 del 1999). La suddetta ipotesi non ricorre nel caso di specie, non essendo state rispettate le condizioni delineate nella direttiva comunitaria.

Non vi sono pertanto i presupposti per sollevare nel presente giudizio questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, in quanto la relativa eccezione prospettata dalla resistente appare manifestamente infondata alla luce di quanto costantemente affermato nella giurisprudenza costituzionale in materia di delimitazione temporale del prelievo venatorio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 38, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 227

Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Rilevanza della questione - Sussistenza - Eccezione di sopravvenuta carenza, per effetto di pronuncia del giudice amministrativo - Infondatezza.

Intervento in giudizio - Associazione *World Wide Fund for Nature* e Federazione italiana della caccia - Soggetti non rivestenti la qualità di parte del giudizio *a quo* - Inammissibilità.

Provincia di Trento - Competenza in materia di caccia - Limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali - Necessaria intermediazione delle norme statali attuative del diritto comunitario.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 5.

Provincia di Trento - Caccia - Norme provinciali per l'esercizio della caccia - Specie cacciabili e periodo venatorio - Determinazione in misura diversa e più ampia rispetto a quella fissata nella legge statale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge della Provincia di Trento 9 dicembre 1991, n. 24, art. 29, commi 2 e 4.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 1.

Provincia di Trento - Caccia - Norme provinciali per l'esercizio della caccia - Mancata previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preliminare all'adozione di provvedimenti sulla caccia - Contrasto con norma statale di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge della Provincia di Trento 9 dicembre 1991, n. 24, art. 29, commi 7 e 9.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 29, commi 2, 4, 7 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3 (Misure collegate con la manovra di bilancio di previsione per l'anno 1998), promosso con ordinanza del 19 luglio 2002 dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto-Adige, sede di Trento, sul ricorso proposto dall'Ente Provinciale Protezione Animali e Ambiente contro la Provincia autonoma di Trento ed altri, iscritta al n. 399 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione della Provincia autonoma di Trento nonché gli atti di intervento della Federazione italiana della caccia e dell'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature;

Udito nell'udienza pubblica del 25 marzo 2003 il giudice relatore Fernanda Contrì;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento, Nino Paolantonio per la Federazione italiana della caccia e Alessio Petretti per l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso dall'Ente Provinciale Protezione Animali e Ambiente (EPPAA) per l'annullamento, previa sospensione, di una deliberazione del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento recante le prescrizioni tecniche, valevoli per il periodo 2002/2003, per l'esercizio della caccia in ambito provinciale, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto-Adige, sede di Trento, ha sollevato, con ordinanza del 19 luglio 2002, questione di legittimità costituzionale — in riferimento all'art. 18, commi 1 e 4, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e agli artt. 4 e 8 dello statuto del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige») nonché alle specifiche norme di attuazione poste con l'art. 1 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà culturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), nel testo modificato con l'art. 5 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267 — dell'art. 29, commi 2, 4, 7 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3 (Misure collegate con la manovra di bilancio di previsione per l'anno 1998), nella parte in cui prevede specie cacciabili e periodi di venatori maggiori di quelli previsti dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 e nella parte in cui non prevede l'obbligatorietà del parere dell'INFS preliminarmente all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia.

Il rimettente ricostruisce, anzitutto, il quadro normativo, richiamando l'art. 8, n. 15) dello statuto del Trentino-Alto Adige, che riserva la materia della caccia alla potestà esclusiva della Provincia autonoma che la esercita nel rispetto dei limiti indicati dall'art. 4 dello statuto stesso, ossia «in armonia con la Costituzione e i principi generali dell'ordinamento e con il rispetto degli interessi nazionali ... nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali». Il d.P.R. n. 279 del 1974 prevede, al comma 2 dell'art. 2, aggiunto dall'art. 5 del d.lgs. n. 267 del 1992, che «lo standard di protezione della fauna è disciplinato con legge provinciale che stabilisce il calendario venatorio e le specie cacciabili attenendosi ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». La legge n. 157 del 1992, nel recepire le direttive comunitarie in materia, pone, infine, all'art. 18, una serie di disposizioni che questa Corte ha più volte qualificato quali norme di riforme economico-sociale, come tali vincolanti.

Il rimettente richiama, in particolare, la previsione contenuta nel comma 4 dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, secondo la quale il calendario e il regolamento relativi all'intera annata venatoria sono adottati «sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica». La normativa provinciale censurata prevede, invece, che il parere — peraltro facoltativo — sia dato da un apposito organo amministrativo, il Comitato faunistico provinciale (art. 29, commi 2 e 4), che disciplina anche specifici aspetti relativi alla caccia a talune specie senza l'acquisizione del parere dell'INFS (art. 29, commi 4 e 7).

La previsione contenuta nell'art. 18, comma 4, della legge n. 157 del 1992 è stata ritenuta dalla Corte costituzionale «prescrizione di grande riforma economico sociale» (sentenza n. 4 del 2000), sulla base del rilievo che trattasi di «previsione significativa di una scelta che trova spiegazione nel ruolo spettante a detto Istituto [INFS] qualificato dal precedente art. 7 della stessa legge-quadro come organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza non solo dello Stato ma anche delle regioni e delle province». Su questa base — prosegue il rimettente — la Corte ha già rilevato l'illegittimità costituzionale della soluzione normativa prescelta, in quel caso, dal legislatore siciliano omettendo la previsione dell'intervento dell'INFS, chiamato, in virtù della sua alta specializzazione e delle speciali conoscenze tecniche necessarie, a fornire il proprio parere alle Amministrazioni per operare scelte conformi alle finalità protettive cui si ispira la produzione normativa, statale e non, riferita all'ambiente.

Secondo il rimettente non vale ad escludere la non manifesta infondatezza della questione la previsione, contenuta nello stesso art. 29 della legge provinciale, di un parere obbligatorio di un organo tecnico provinciale (l'Osservatorio faunistico), uno dei cui otto componenti è rappresentante dell'INFS, che non può certo surrogare la funzione di un organo il cui ruolo va rispettato quale inerente a prescrizione di grande riforma economico-sociale. Né in senso diverso potrebbe invocarsi la qualificazione del territorio delle Alpi come «zona faunistica a se stante» (art. 11 della legge 157 del 1992), in quanto l'esercizio della potestà esclusiva della Provincia resta pur sempre subordinato al rispetto dei limiti posti dall'art. 4 dello statuto e così pure delle norme statali che esprimono principi dell'ordinamento o rispondono a «esigenze di carattere unitario» (sentenza n. 1002 del 1988).

L'art. 29 della legge provinciale impugnata sarebbe altresì incostituzionale, sempre secondo il rimettente, nella parte in cui dilata i periodi in cui è ammesso l'esercizio dell'attività venatoria in Trentino rispetto a quelli tracciati dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992 e nella parte in cui ammette la caccia a specie che la

norma nazionale non menziona (ad esempio, il gallo cedrone). Come affermato da questa Corte nella sentenza n. 323 del 1998, «la disciplina statale vincola anche le Regioni speciali e le Province autonome nella parte in cui delimita il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, nel quale deve includersi — accanto alla enucleazione delle specie cacciabili — la disciplina delle modalità di caccia, nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili. Al novero di tali misure va ascritta la disciplina che, in funzione di adeguamento agli obblighi comunitari, delimita il periodo venatorio». La possibilità per la Provincia Autonoma di modificare le indicazioni della normativa statale è stata in tale ottica da questa Corte riconosciuta «al fine di limitare e non di ampliare il numero delle eccezioni al divieto generale di caccia» (sentenza n. 1002 del 1988).

2. — Ha depositato atto di intervento la Federazione italiana della caccia (FIDC), per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

3. — Ha depositato atto di intervento l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature - Onlus, nel quale si richiama la giurisprudenza di questa Corte e la normativa statale in materia di caccia, che considerano il patrimonio faunistico come una risorsa unitaria da gestire nell'interesse del Paese, insistendo affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme censurate.

4. — Ha depositato, infine, atto di intervento la Provincia autonoma di Trento, parte nel giudizio *a quo*, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile e infondata per le ragioni che la difesa si riserva di esporre con separata memoria.

5. — In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Trento ha depositato memoria, con la quale illustra le ragioni della richiesta di inammissibilità e infondatezza della questione formulata nell'atto di intervento.

Con riferimento alla controversia di cui al giudizio *a quo*, la difesa della Provincia autonoma premette che a partire dal 1998 l'Ente Provinciale Protezione Animali e Ambiente (EPPAA) di Trento ha impugnato davanti al Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige analoghe deliberazioni del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento e che, fino al 2002, le impugnazioni presentate sono state respinte sia in sede cautelare sia di merito, senza peraltro che siano state accolte in tali giudizi le eccezioni di asserita illegittimità costituzionale sempre ugualmente prospettate dall'ente ricorrente.

Riferisce la Provincia autonoma che il Tribunale rimettente, abbandonando il suo precedente orientamento, ha ritenuto, in occasione del ricorso che ha dato origine al giudizio *a quo*, che l'esame del *fumus* della domanda cautelare non potesse prescindere dalla valutazione della legittimità costituzionale della legge provinciale n. 24 del 1991 e ha sospeso provvisoriamente il provvedimento impugnato in attesa di pronunciare definitivamente sulla questione cautelare dopo la pronuncia di questa Corte. Successivamente, su ricorso della Provincia autonoma di Trento, il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 3435 del 2002, ha annullato l'ordinanza di provvisoria sospensione, concessa dal giudice rimettente in attesa della definizione del presente giudizio di legittimità costituzionale, respingendo definitivamente l'istanza cautelare avanzata in primo grado dall'ente ricorrente nel giudizio *a quo*. La questione di legittimità costituzionale all'esame di questa Corte rimarrebbe, pertanto, come «astratta questione di diritto», ma non avrebbe più collocazione nella fase cautelare alla cui soluzione era finalizzata, atteso che la fase cautelare si è ormai conclusa in senso negativo nel secondo grado del giudizio.

La Provincia autonoma di Trento chiede a questa Corte di valutare la eventuale perdita di rilevanza della questione in conseguenza del venir meno, a seguito della richiamata ordinanza del Consiglio di Stato, della fase cautelare per decidere la quale la questione di legittimità costituzionale è stata sollevata o, quanto, al giudizio principale, in considerazione del fatto che l'efficacia dei provvedimenti impugnati si è ormai totalmente esaurita in seguito alla chiusura della stagione venatoria.

La Provincia di Trento si rimette altresì alla decisione di questa Corte circa l'intervento del WWF, che dovrebbe essere ritenuto inammissibile, non essendo tale associazione parte nel giudizio *a quo*.

Nel merito, la difesa della Provincia di Trento sostiene l'infondatezza della questione, rilevando la «specificità della posizione costituzionale» che lo statuto e le norme di attuazione assicurano alla Provincia e la «specificità del sistema venatorio» provinciale.

La particolare autonomia legislativa riconosciuta alla Provincia di Trento in materia di caccia emerge non solo dalla attribuzione di potestà primaria ai sensi dell'art. 8, n. 15), dello statuto speciale, ma anche dalla norma di attuazione dello statuto posta all'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 279 del 1974, come modificato dal d.lgs. n. 267 del 1992, il quale dispone che «lo standard di protezione della fauna è disciplinato con legge provinciale che stabilisce il calendario venatorio e le specie cacciabili, attenendosi ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». La potestà legislativa provinciale ha trovato concreta attuazione nella legge provinciale n. 24 del 1991, la quale disciplina analiticamente

l'attività venatoria nel pieno rispetto della normativa comunitaria e degli obblighi internazionali pur essendo improntata a criteri differenti dalla disciplina legislativa statale. In particolare, i periodi di caccia indicati nell'art. 29, comma 2, della legge provinciale sono diversi da quelli statali, risultando a volte più brevi, a volte più lunghi, come avviene per le specie indicate al comma 2, lettera *a*), del citato art. 29, tra le quali rientrano gli ungulati. Tuttavia, al fine di garantire al sistema la necessaria flessibilità, la stessa legge provinciale affida al Comitato faunistico provinciale il compito di deliberare annualmente specifiche prescrizioni che, entro limiti fissati dalla legge, restringano o amplino i periodi di caccia. Ciò vale anzitutto con riferimento alla caccia di selezione agli ungulati, praticabile per motivi di selezione biologica e per limitare i danni causati dalla selvaggina alle colture agricole e boschive, per la quale è possibile prevedere specifici programmi di prelievo che consentano la caccia per cinque anziché tre giorni alla settimana (come stabilisce invece l'art. 18, comma 5, della legge statale n. 157 del 1992), nonché per periodi diversi rispetto a quelli fissati in via generale dalla legge provinciale.

In ordine alla «specificità del sistema venatorio», la Provincia di Trento sottolinea anzitutto la peculiarità della situazione orografico-altimetrica e climatica del suo territorio, che rientra nella «zona faunistica delle Alpi», specificamente considerata dall'art. 11 della stessa legge statale n. 157 del 1992. Il sistema venatorio provinciale è basato fondamentalmente su una rigida programmazione dei capi in relazione ai quali può svolgersi l'esercizio venatorio, resa effettiva dal regime di riserva, di assegnazione individuale e di accompagnamento nell'attività venatoria, previsto per gran parte dei prelievi, da parte di agenti di vigilanza o di «cacciatori esperti» riconosciuti dal Comitato faunistico provinciale. Il regime riservistico comporta sostanzialmente che siano associati alla riserva solamente i cacciatori che risiedono nel comune nel cui territorio cade la riserva. Il sistema venatorio si basa poi sull'elemento del contingentamento, che permette di controllare l'incidenza che l'attività venatoria produce sulle popolazioni animali non operando mediante limitazioni temporali bensì direttamente sul carniere, che viene predeterminato sulla base di appositi censimenti e stime nonché di scelte eminentemente tecniche. Terzo elemento essenziale è il prelievo di selezione che implica tra l'altro la ripartizione dei capi, secondo precisi piani di abbattimenti, in classe di età e di sesso, e che è applicato con rigore in particolare per gli ungulati.

Il sistema venatorio della Provincia di Trento sarebbe pertanto giustificato dalle peculiarità territoriali e, con specifico riferimento alla caccia degli ungulati, preferibile a quello nazionale, come risulta da un parere dell'INFS allegato alla memoria.

Le deroghe ai principi della legislazione statale sarebbero quindi giustificate, in quanto nella Provincia di Trento la fauna selvatica godrebbe di uno standard di tutela fondato su principi diversi da quelli statali che garantiscono un livello di tutela nell'insieme ben superiore a quello assicurato dalla legge statale.

Peraltro, il rimettente non avrebbe adeguatamente considerato il fatto che la richiamata disposizione di attuazione dello statuto che demanda alla legislazione provinciale la determinazione dello standard di protezione della fauna attenendosi unicamente «ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale» (comma 2 del d.P.R. n. 279 del 1974, aggiunto dall'art. 5 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267) è successiva alla legge 11 febbraio 1992, n. 157 e comunque si colloca in una posizione peculiare nel sistema delle fonti, al di sopra delle leggi ordinarie. La suddetta disposizione costituisce il fondamento specifico del potere legislativo provinciale in materia che non è tenuto a conformarsi ad una particolare modalità di tutela e di attuazione delle norme europee, quale quella posta dalla legge n. 157 del 1992. In senso diverso non potrebbero essere invocate le decisioni di questa Corte n. 323 del 1998, n. 4 del 2000 e n. 536 del 2002 che, pur riguardando Regioni a statuto speciale, non erano fondate sul parametro delle disposizioni di attuazione contenute nel d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, di modifica del d.P.R. n. 279 del 1974 e non possono quindi essere riferite alla particolare situazione della Provincia di Trento. Analogo discorso dovrebbe valere per la sentenza n. 1002 del 1988 che, pur riguardando espressamente la Provincia autonoma di Trento, è stata pronunciata prima del citato d.lgs. n. 267 del 1992 e dunque in un contesto normativo, sotto il profilo della individuazione delle competenze provinciali, manifestamente differente da quello attuale.

In considerazione della descritta «specificità della posizione costituzionale» che lo statuto e le norme di attuazione assicurano alla Provincia e del peculiare sistema di gestione faunistica ivi operante sarebbero dunque infondate le questioni relative alla dilatazione del periodo di attività venatoria e alla previsione della cacciabilità di specie non previste a livello nazionale. Quest'ultima censura, che essenzialmente riguarda l'inclusione tra le specie cacciabili del gallo cedrone, dovrebbe essere rigettata proprio in ragione della legittimazione della Provincia ad una diversa attuazione (rispetto a quella nazionale) della disciplina europea (che consente la caccia al gallo cedrone) e in considerazione della flessibilità del sistema venatorio locale, pronto ad adeguarsi alle esigenze effettive di ciascun periodo.

Infine, anche per quanto riguarda la censura relativa alla mancata previsione del parere dell'INFS, dovrebbe venire in rilievo la disposizione di attuazione statutaria che, «nel sottrarre la Provincia autonoma ad ogni condizionamento esterno», si riferirebbe «tanto ai profili sostanziali quanto a quelli procedurali, in guisa che anche la pretesa di imporre un particolare *iter* procedimentale al fine della predisposizione del calendario venatorio, per di più incentrato su un organo statale, costituirebbe una violazione delle speciali prerogative riconosciute alla Provincia». La legislazione provinciale terrebbe comunque particolarmente conto delle specifiche esigenze di tutela dell'interesse pubblico protetto, prevedendo tra l'altro che le delibere che derogano alla disciplina della legislazione provinciale siano assunte pervio parere dell'Osservatorio faunistico provinciale, organo di consulenza tecnico-scientifica, la cui alta qualificazione scientifica è comprovata dalla sua composizione. L'organismo in questione si differenzerebbe dal Comitato regionale faunistico venatorio previsto dalla legislazione siciliana — al quale si riferisce la sentenza n. 4 del 2000 di questa Corte — che era piuttosto un organismo con funzioni di confronto e contemperamento dei vari interessi settoriali che vengono in rilievo attraverso l'attività venatoria.

Da ultimo, la difesa della Provincia di Trento ritiene che non sia esatto affermare che in relazione alle previsioni provinciali sulla caccia manchi il parere dell'INFS, il quale si è al contrario pronunciato, come già ricordato, sul sistema della caccia degli ungulati nell'ambito della Provincia di Trento, manifestando il proprio apprezzamento per tale sistema e dubitando, invece, dell'efficacia sul punto delle previsioni della legge statale n. 157 del 1992.

Considerato in diritto

1. — Nel corso di un giudizio promosso dall'Ente Provinciale Protezione Animali e Ambiente (EPPAA) per l'annullamento, previa sospensione, di una deliberazione del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento recante le prescrizioni tecniche, vevoli per il periodo 2002/2003, per l'esercizio della caccia in ambito provinciale, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto-Adige, sede di Trento, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, commi 2, 4, 7 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3 (Misure collegate con la manovra di bilancio di previsione per l'anno 1998), nella parte in cui prevede specie cacciabili e periodi venatori maggiori di quelli previsti dall'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e nella parte in cui non prevede l'obbligatorietà del parere dell'INFS preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia. Il rimettente ritiene che la normativa censurata violi l'art. 18, commi 1 e 4, della legge n. 157 del 1992 e gli artt. 4 e 8 dello statuto del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 — recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»), nonché le disposizioni di attuazione dello statuto contenute nell'art. 1 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), nel testo modificato con l'art. 5 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, in quanto si porrebbe in contrasto con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, che delimitano, tra l'altro, il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica.

2. — In via preliminare, deve respingersi l'eccezione avanzata dalla Provincia di Trento circa la presunta perdita di rilevanza della questione in ragione dell'intervenuto annullamento da parte del Consiglio di Stato (ord. n. 3435 del 2002) dell'ordinanza di provvisoria sospensione concessa dal giudice rimettente in attesa della definizione del presente giudizio di legittimità costituzionale. Nel caso di specie, come affermato dal rimettente, non solo la decisione sulla domanda cautelare ma anche quella sull'impugnativa non possono prescindere dalla soluzione della questione sottoposta alla Corte.

Vanno dichiarati inammissibili gli interventi del World Wide Fund for Nature - Onlus e della Federazione italiana della caccia, in quanto non risultano essere parti nel giudizio *a quo* al momento dell'emissione dell'ordinanza di rimessione e non hanno un interesse qualificato ad intervenire che possa dirsi immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (*ex plurimis*: sentenze n. 413, n. 307 e n. 145 del 2002; ordinanze n. 338, n. 262 e n. 251 del 2002).

3. — Prima di esaminare le singole censure occorre ricostruire, sinteticamente, il quadro normativo risultante dal combinato operare delle previsioni dello statuto del Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione in materia di protezione della fauna, al fine di verificare l'incidenza nella Provincia di Trento delle previsioni della legge n. 157 del 1992 invocate dal giudice *a quo*.

La Provincia di Trento sostiene che la norma di attuazione dello statuto che riguarda la protezione della fauna (art. 5 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, che ha modificato l'art. 1 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279) non solo è successiva alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, ma si colloca in una posizione peculiare nel sistema delle fonti, al di sopra delle leggi ordinarie. Essa demanda alla legislazione provinciale la determinazione dello standard di protezione della fauna in conformità «ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». Ne discenderebbe, secondo la difesa della Provincia di Trento, che la legislazione provinciale possa sviluppare uno specifico sistema venatorio che tenga conto delle peculiarità del territorio senza attenersi alle particolari modalità di tutela e di attuazione delle norme europee dettate dalla legge statale n. 157 del 1992. In sostanza la legislazione della Provincia di Trento dovrebbe riferirsi solo e direttamente (senza ulteriori intermediazioni statali) alla normativa internazionale ed europea.

La suddetta ricostruzione non può accogliersi alla luce delle previsioni statutarie, in considerazione del fatto che l'art. 8 dello statuto di autonomia nell'attribuire alle province la competenza in materia di caccia (n. 15) si richiama ai limiti indicati dal precedente art. 4, tra i quali vi è quello del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. La disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 1 del d.P.R. n. 279 del 1974, aggiunto dall'art. 5 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, deve pertanto essere letta insieme alle norme alla cui attuazione è preordinata, alle quali non può derogare. In realtà, la suddetta disposizione di attuazione non sembra derogare alle previsioni statutarie nello stabilire che «lo standard di protezione della fauna è disciplinato con legge provinciale che stabilisce il calendario venatorio e le specie cacciabili, attenendosi ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». La disposizione di attuazione, in effetti, non prevede, come sostiene invece la Provincia, che la legislazione debba unicamente attenersi alle norme internazionali ed europee, senza che su di essa possano incidere le norme statali che diano attuazione al diritto comunitario e che, come nel caso delle previsioni della legge n. 157 del 1992 che vengono in rilievo nel presente giudizio, siano qualificabili come norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

4. — Alla luce delle considerazioni che precedono, la questione è fondata.

Questa Corte ha infatti già definito come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» le disposizioni della legge n. 157 del 1992 invocate dal giudice *a quo*, per cui, stante la previsione del relativo limite previsto dallo statuto speciale, non può che confermarsi l'orientamento già espresso, che risponde anche all'esigenza, ribadita nella sentenza n. 536 del 2002, di garantire standards minimi e uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale.

In ordine alle specifiche censure, con riferimento a quella relativa al comma 2 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata occorre richiamare la giurisprudenza di questa Corte che riconosce il carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale alle disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili (sentenze n. 168 del 1999, n. 323 del 1998, n. 272 del 1996, n. 35 del 1995, n. 577 del 1990, n. 1002 del 1988). A fronte dell'esigenza di garantire un nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica va riconosciuta alle Regioni la facoltà di modificare l'elenco delle specie cacciabili soltanto «nel senso di limitare e non di ampliare il numero delle eccezioni al divieto generale di caccia» (sentenze n. 272 del 1996 e n. 1002 del 1988). Deve pertanto ritenersi incostituzionale la disposizione censurata nella parte in cui ammette la caccia per specie non menzionate dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992.

Per quanto riguarda la censura relativa al comma 4 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata va ricordato che la disciplina statale che delimita il periodo venatorio è stata da questa Corte ascritta al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome (sentenza n. 323 del 1998). Anche in questo caso alle disposizioni legislative statali può essere riconosciuto il carattere di norme fondamentali delle riforme economico-sociali, data la stretta connessione con le norme che individuano le specie ammesse al prelievo venatorio. Peraltro, come più di recente affermato, la disciplina statale che delimita il periodo venatorio si inserisce in un contesto normativo comunitario e internazionale rivolto alla tutela della fauna che intende garantire il sistema ecologico nel suo complesso, proponendosi come «standard di tutela uniforme che deve essere rispettato nell'intero territorio nazionale, ivi compreso quello delle Regioni a statuto speciale» (sentenza n. 536 del 2002). Deve pertanto ritenersi incostituzionale la disposizione censurata nella parte in cui dilata i periodi in cui è ammesso l'esercizio dell'attività venatoria nella Provincia di Trento rispetto a quelli previsti dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992.

L'ultima censura riguarda i commi 7 e 9 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata, nella parte in cui non prevedono l'obbligatorietà del parere dell'INFS, preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia. Anche in ordine al parere dell'INFS, richiesto dal comma 4 dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 per i provvedimenti relativi alla regolazione della caccia, questa Corte, nel dichiarare l'incostituzionalità di una legge regionale siciliana che prevedeva la possibilità di emanare il calendario venatorio senza che fosse sentito il menzionato Istituto, ha affermato che l'omessa previsione di siffatto intervento «viene a violare una prescrizione di grande riforma economico-sociale» (sentenza n. 4 del 2000). Il parere dell'INFS, ente nazionale dotato della necessaria competenza tecnica in materia, qualificato dall'art. 7 della legge n. 157 del 1992 come «organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le regioni e le province», appare indispensabile per la formazione di un atto nel quale deve essere garantito il rispetto di standards di tutela uniforme che devono valere nell'intero territorio nazionale. A tale fine non può ritenersi sufficiente il parere espresso da un organo locale, pur dotato di competenza tecnica, quale l'Osservatorio faunistico provinciale. La suddetta esigenza, contrariamente a quanto ritenuto dalla Provincia di Trento, non può nemmeno dirsi soddisfatta dal pronunciamento dell'INFS, allegato alla memoria della Provincia, che ha espresso apprezzamento sul sistema provinciale della caccia degli ungulati nell'ambito della Provincia di Trento. A prescindere dal fatto che il suddetto parere — che si riferisce genericamente al sistema venatorio degli ungulati praticato nella Provincia di Trento — è stato richiesto successivamente all'adozione delle prescrizioni tecniche provinciali per l'esercizio della caccia oggetto del giudizio *a quo*, ciò che rileva, ai fini della soluzione della presente questione, è l'omessa previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preparatoria dei provvedimenti relativi alla regolazione della caccia. La suddetta omissione è di per sé lesiva di una prescrizione di grande riforma economico-sociale, che implica l'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase della formazione di atti che devono rispettare esigenze di carattere unitario, in modo da garantire, su tutto il territorio nazionale, standards uniformi di tutela della fauna.

Le previsioni contenute nei commi 2, 4, 7 e 9 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata violano pertanto il limite statutario del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, commi 2, 4, 7 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3 (Misure collegate con la manovra di bilancio di previsione per l'anno 1998), nella parte in cui prevede specie cacciabili diverse e periodi venatori più ampi di quelli previsti dall'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e nella parte in cui non prevede l'obbligatorietà del parere dell'INFS preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 228

Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Protezione civile - Disposizioni urgenti in materia - Adozione con decreto-legge - Ricorsi delle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Umbria - Sopravvenuta riforma costituzionale e modifica del parametro invocato - Conversione in legge sotto il vigore del sistema riformato del decreto impugnato e innovazioni intervenute in sede di conversione - Sopravvenuto difetto di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343, intero testo e artt. 1, comma 1, lettere *e)*, *f)*; 4; 5 e 7.
- Costituzione, artt. 5, 76, 77, 95, 117 e 118; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Termini normativi della questione - Impugnazione di un decreto-legge - Sopravvenuta riforma costituzionale del parametro - Trasferibilità della questione sulla legge di conversione - Esclusione.

- Costituzione, art. 127.

Questione in via principale - Prospettazione sulla base di plausibili opzioni interpretative - Ammissibilità.

Protezione civile - Poteri governativi - Disposizioni urgenti - Soppressione dell'Agenzia di protezione civile e assegnazione di compiti al Dipartimento della protezione civile - Ricorso della Provincia di Trento - Lamentata sovrapposizione dei poteri governativi all'attività normativa della Provincia - Salvaguardia delle competenze provinciali nel rispetto dello statuto e delle norme di attuazione statutaria - Necessità - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401), art. 5, commi 1, 2, 3-*ter*, 4, 4-*bis*, 4-*ter* e 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 5, n. 13, n. 17 e n. 24; 9, n. 9; 16 e 52; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4; Cost. art. 117; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Protezione civile - Poteri governativi - Disposizioni urgenti - Soppressione dell'Agenzia di protezione civile e assegnazione di compiti al Dipartimento della protezione civile - Ricorso della Provincia di Trento - Lamentata sovrapposizione dei poteri governativi all'attività normativa della Provincia - Salvaguardia delle competenze provinciali nel rispetto dello statuto e delle norme di attuazione statutaria - Necessità - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni.

- D.L. 7 settembre 2001, n. 343 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401), art. 5, commi 1, 2, 3-*ter*, 4, 4-*bis*, 4-*ter*, 5 e 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, n. 5, n. 13, n. 17 e n. 24; 9, comma 1, n. 9; 16 e 52, comma 2; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, artt. 33, 34 e 35; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4; Cost. artt. 117 e 118; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *e)* ed *f)*, dell'art. 4, dell'art. 5, commi 1, 2, 3-*ter*, 4, 4-*bis*, 4-*ter*, 5 e 6, e dell'art. 7, nonché dell'intero decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile) convertito, con modificazioni, in legge 9 novembre 2001, n. 401, promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Emilia-

Romagna e Umbria e delle Province di Trento e di Bolzano notificati il 5, il 10 ottobre 2001 e il 9 gennaio 2002, depositati in cancelleria il 12, il 18 ottobre 2001 e il 16 e il 21 gennaio 2002, iscritti ai numeri 39, 40 e 41 del registro ricorsi 2001 ed ai numeri 1 e 2 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 aprile 2003 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per le Regioni Emilia-Romagna, Umbria e per la Provincia di Trento, Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ricorso notificato il 5 ottobre 2001 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 12 ottobre, la Regione Toscana ha impugnato in via principale, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, l'intero decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile), con cui il Governo ha soppresso l'Agenzia di protezione civile, già disciplinata dal capo IV del titolo V del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59) ed ha attribuito le relative funzioni al Presidente del Consiglio dei ministri.

La regione ricorrente — premessa la ricognizione della normativa in materia di protezione civile che nel tempo aveva portato infine all'istituzione dell'Agenzia di protezione civile con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59) — deduce anzitutto la violazione degli articoli 5, 117 e 118 della Costituzione, sotto il profilo della lesione del principio della leale cooperazione tra Stato e regioni, per il venir meno della sede istituzionale del raccordo e della concertazione.

Sottolineato che la protezione civile non è materia riservata allo Stato, ma consiste in un complesso di compiti ed attività coinvolgenti l'intero arco di azione delle amministrazioni statali, regionali e degli enti locali presenti sul territorio (implicanti l'esigenza di coordinamento per assicurare l'agire armonico e razionale dei numerosi organismi interessati), la ricorrente assume che, proprio in considerazione di tale «trasversalità», la scelta organizzativa del decreto legislativo n. 300 del 1999 di ricondurre in capo all'Agenzia tutte le competenze, garantiva il rispetto del ruolo e delle attribuzioni regionali, tenuto conto della sua caratterizzazione di struttura con attività di carattere tecnico-operativo di interesse nazionale, operante anche al servizio delle amministrazioni pubbliche, comprese quelle regionali e locali.

Proprio in considerazione di queste funzioni, la ricorrente rileva che il legislatore aveva garantito che nel comitato direttivo della stessa Agenzia fosse assicurata anche la presenza di un rappresentante delle autonomie (art. 82, comma 3) e (come evidenziato dall'art. 83) aveva posto ad operare presso l'Agenzia sia la Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi sia il Comitato operativo della protezione civile, nonché aveva assicurato la presenza di due esperti designati dalla Conferenza permanente Stato-regioni nella Commissione, chiamata a svolgere attività consultiva tecnico-scientifica e propositiva per la prevenzione delle situazioni di rischio. In tal modo la soppressa Agenzia si presentava come lo strumento idoneo a garantire in materia il rispetto della leale cooperazione tra lo Stato e le regioni.

Ulteriore lesione degli evocati parametri viene ravvisata dalla regione nel fatto che la soppressione della predetta Agenzia sarebbe stata disposta unilateralmente dal Governo con decreto-legge, senza alcuna consultazione sul punto con le regioni. L'impugnato testo normativo avrebbe dovuto, invece, essere sottoposto al parere preventivo della conferenza Stato-regioni, ai sensi dell'art. 2, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), che ha generalizzato la partecipazione consultiva obbligatoria della Conferenza Stato-regioni sull'attività e sull'iniziativa normativa del Governo nelle materie regionali. E ad ogni modo — ove anche si fosse verificata una situazione di urgenza — la

sua ricorrenza avrebbe dovuto essere dichiarata dal Presidente del Consiglio dei ministri e, quindi, ai sensi dell'art. 2, comma 5, del d.lgs. n. 281 del 1997, si sarebbe dovuto procedere ad una consultazione successiva (nei fatti omessa).

La regione lamenta ancora la violazione dell'art. 76 della Costituzione, con conseguente lesione delle attribuzioni regionali di cui agli articoli 117 e 118 Cost., in quanto il decreto-legge in oggetto difetterebbe completamente dei presupposti di necessità ed urgenza, i quali — così come dichiarati nella premessa — sarebbero vaghi ed inconsistenti, sia in quanto quell'esigenza era garantita già dalla struttura esistente, sia perché, in ragione dell'epoca del decreto-legge vi sarebbe stato il tempo per approvare una legge con la procedura ordinaria prima dell'inverno.

1.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per il rigetto del ricorso, in particolare sostenendo: *a*) l'insussistenza della violazione del principio di leale collaborazione ovvero di attribuzioni od interessi della regione, poiché il decreto-legge impugnato ha abrogato una disciplina che non aveva ancora prodotto effetti (in quanto l'Agenzia non aveva cominciato a funzionare); *b*) che il decreto-legge impugnato non avrebbe fatto altro che riportare i poteri organizzativi e di coordinamento facenti capo al Presidente del Consiglio dei ministri (come affermato da questa Corte nella sentenza n. 418 del 1992) sullo stesso piano della responsabilità corrispondente, eliminando una situazione che avrebbe potuto far sorgere dubbi di legittimità costituzionale; *c*) che il rispetto dell'esigenza di leale collaborazione andrebbe valutata nell'ambito del procedimento attraverso il quale lo Stato e la regione esercitano le attribuzioni rispettive, mentre non porrebbe vincoli ai poteri di organizzazione di cui ciascuno dei soggetti è titolare; *d*) che, dunque, il principio di leale collaborazione non sarebbe leso, in quanto, operando esso in sede di esercizio e non di organizzazione, le regioni avrebbero solo l'interesse ad essere coinvolte quando lo Stato esercita i suoi poteri di coordinamento attraverso l'organo che ha ritenuto opportuno investire, mentre non avrebbero nessun interesse costituzionalmente garantito a che il loro coinvolgimento sia realizzato mantenendo operanti figure organizzative statali, destinate all'esercizio di attribuzioni anche esse statali; *e*) che la ricorrente non sarebbe legittimata ad evocare l'art. 76 Cost., non essendovi alcun suo interesse da tutelare (e comunque, l'Avvocatura sottolinea che il decreto-legge è stato portato all'esame della Conferenza unificata, che nella seduta dell'11 ottobre 2001 ha espresso parere favorevole con la richiesta di alcune modifiche accettate dal Governo).

2.1. — Con due ricorsi, entrambi notificati il 10 ottobre 2001 e depositati nella cancelleria di questa Corte il successivo 18 ottobre, le Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, con identiche motivazioni, hanno impugnato in via principale il decreto-legge n. 343 del 2001, nella parte in cui sopprime l'Agenzia di protezione civile, trasferendone le funzioni agli apparati governativi, nonché nella parte in cui tiene ferme le attribuzioni di cui al decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804 (Norme di attuazione per il ripristino del Corpo forestale dello Stato) — con riferimento in particolare alle disposizioni dell'art. 1, comma 1, lettera *e*) e lettera *f*) e degli artt. 4, 5 e 7 — per violazione degli artt. 5, 95, 117 e 118 della Costituzione, del principio di leale collaborazione fra Stato e regioni, dell'art. 2, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 281 del 1997 e dell'art. 77 della Costituzione.

Premessa, con considerazioni analoghe a quelle formulate dalla Regione Toscana, la «trasversalità» della materia protezione civile nell'ambito delle competenze di cui all'art. 117 Cost., le ricorrenti sottolineano che, con l'istituzione dell'Agenzia di protezione civile, si erano intesi perseguire gli obiettivi della unificazione della gestione di funzioni svolte da diversi apparati statali, nonché dell'assicurazione dell'autonomia tecnica della gestione di tali funzioni rispetto agli apparati ministeriali e del coinvolgimento delle regioni, attraverso un modello condiviso di amministrazione «centrale», ma non esclusivamente statale, imperniato su uno strumento tecnico costituente al tempo stesso una sede di cooperazione tra le diverse istituzioni territoriali protagoniste del sistema di protezione civile. Il decreto-legge impugnato avrebbe, invece, sconvolto tale assetto, riattribuendo agli apparati puramente statali le funzioni già assegnate all'Agenzia, così travolgendo il carattere «comune» dello strumento organizzativo e i meccanismi di collaborazione tra Stato e regioni.

Sulla base di tali premesse, le regioni ricorrenti lamentano la violazione: *a*) degli artt. 5, 117 e 118 Cost., del principio di leale collaborazione e dell'art. 2, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 281 del 1997, stante l'emanazione del decreto-legge senza loro preventiva consultazione in sede di Conferenza Stato-regioni, e senza neppure la dichiarazione delle specifiche ragioni di urgenza giustificative di tale omissione; *b*) degli artt. 5, 95, 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, in ragione della soppressione degli strumenti di partecipazione regionale alle funzioni centrali previsti dal d.lgs. n. 300 del 1999, non sostituiti da altri equivalenti.

Più specificamente, poi, l'art. 5 del decreto-legge impugnato sarebbe illegittimo — in riferimento agli artt. 95, 117 e 118 Cost. — anche là dove attribuisce al solo Presidente del Consiglio dei ministri poteri di coordinamento in materia di protezione civile (già facenti capo all'Agenzia), così sottraendo una funzione di indirizzo (anche) delle regioni alla sede costituzionalmente necessaria, cioè al Consiglio dei ministri. Illegittimo sarebbe anche il successivo art. 7, in base al quale «nelle materie oggetto del presente decreto restano ferme le attribuzioni di cui al decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804» (che disciplina, come detto, il Corpo forestale dello Stato), giacché lo Stato in tal modo si riapproprierebbe unilateralmente di funzioni già trasferite alle regioni con i decreti legislativi 4 giugno 1997, n. 143 (Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale) e 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), in violazione, quanto al metodo, del principio di leale collaborazione e, nella sostanza, degli artt. 5 e 118 della Costituzione.

Infine, secondo le ricorrenti, l'intero decreto-legge impugnato sarebbe illegittimo per violazione degli artt. 77, 117 e 118 Cost., per essere stato assunto al di fuori dei necessari presupposti giustificativi costituzionali.

2.2. — Anche in tali giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per il rigetto dei ricorsi, sulla base di considerazioni sostanzialmente identiche a quelle svolte rispetto alla impugnazione proposta dalla Regione Toscana.

3.1. — Con ricorso notificato il 9 gennaio 2002 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 16 gennaio, la Provincia autonoma di Trento ha impugnato in via principale, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 5, commi 1, 2, e 5 e, «in via cautelativa e ipotetica», anche i commi 3-ter, 4, 4-bis, e 4-ter dello stesso art. 5 del decreto-legge n. 343 del 2001, come risultanti dalla legge 9 novembre 2001, n. 401 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile), per violazione: a) dell'art. 8, numeri 5), 13), 17), 24), e dell'art. 9, numero 9, nonché dell'art. 16 e dell'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); b) del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), nonché degli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernente il rapporto tra atti legislativi e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); c) dell'art. 117 della Costituzione, in connessione con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche del titolo V della parte seconda della Costituzione).

Afferma la provincia ricorrente di avere competenza legislativa statutariamente garantita in materia di protezione civile, che è «trasversale» rispetto a diverse materie (quali l'agricoltura e foreste, la beneficenza pubblica nel suo attuale significato di protezione sociale, la viabilità, gli acquedotti e i lavori pubblici di interesse regionale, l'urbanistica e la tutela del territorio), nelle quali essa ha competenza legislativa (*ex* art. 8, nn. 5), 13), 17) e 24), nonché 9, n. 9 dello statuto). Detta competenza avrebbe carattere più ampio di quella riconosciuta alle regioni a statuto ordinario nel nuovo testo dell'art. 117 Cost., trovando tale particolare autonomia fondamento anche direttamente nella disposizione di cui all'art. 52, comma 2, dello statuto speciale, ai sensi del quale spetta al Presidente della giunta provinciale di adottare «i provvedimenti contingibili ed urgenti in materia di sicurezza e di igiene pubblica nell'interesse delle popolazioni di due o più comuni», nonché — con un'applicazione *ante litteram* del principio di sussidiarietà — negli artt. 33 e seguenti delle relative norme d'attuazione (non modificabili dalla successiva legislazione ordinaria) di cui al d.P.R. n. 381 del 1974.

Ciò premesso, dopo aver richiamato il contenuto dell'art. 5 del decreto-legge impugnato, che definisce le «Competenze del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di protezione civile», la provincia autonoma sostiene che le censure mosse ai commi 3-ter, 4, 4-bis e 4-ter — che non disciplinano poteri diversi da quelli già spettanti all'Agenzia di protezione civile — avrebbero carattere dichiaratamente cautelativo, ove si ritenga che la clausola di salvaguardia delle competenze ed attribuzioni delle province a statuto speciale, di cui al comma 6 del medesimo art. 5, debba essere intesa in senso restrittivo, come riferita ai soli poteri «residuali» dell'Agenzia di protezione civile, trasferiti ai sensi del comma 6, e non anche a quelli già ad essa spettanti ma ora «ridisciplinati» ai commi sopra indicati.

Viceversa, rispetto alle altre norme impugnate — ossia ai commi 1, 2 e 5 dell'art. 5, che introducono nell'ordinamento poteri che non hanno un preciso corrispondente in quelli già attribuiti all'Agenzia di protezione civile — non apparirebbe riferibile la clausola di salvaguardia di cui all'art. 5, comma 6. Ne conseguirebbe l'illegittimità costituzionale di tali norme, nella parte in cui i poteri statali da esse previsti interferiscono con i poteri e i compiti propri della Provincia di Trento; e ciò salvo che si ritenesse che le norme statali in questione debbano pur sempre intendersi nel quadro, e non in violazione, delle regole che riguardano i rapporti tra lo Stato e le province autonome, sia nella specifica materia (con riferimento alle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 381 del 1974), sia in via generale (con riferimento agli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992).

Quanto ai motivi di illegittimità concernenti i poteri non corrispondenti a quelli già propri dell'Agenzia di protezione civile, nel merito la Provincia autonoma sostiene che: *a)* l'art. 5, comma 1, attribuendo al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di determinare le politiche di protezione civile ed individuandolo come autorità che «detiene i poteri di ordinanza» in materia di protezione civile, provocherebbe una sovrapposizione con l'attività normativa di essa ricorrente; *b)* che l'art. 5, comma 2, avrebbe un contenuto che non si adeguerebbe, nella disciplina dei rapporti tra lo Stato e le province autonome, alle regole statutarie, giacché gli atti da esso previsti, essendo atti di indirizzo, richiederebbero, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 266 del 1992 e dei principi generali costituzionali, la deliberazione collegiale del Governo e dovrebbero produrre solo un vincolo di risultato; *c)* il comma 5 dell'art. 5 — in quanto implicante una posizione di «sovraordinazione» del capo del Dipartimento della protezione civile rispetto alla provincia autonoma ed ai suoi compiti e poteri (anche di governo e di indirizzo degli enti ed istituzioni di ambito provinciale a subprovinciale) — sarebbe anch'esso al di fuori della disciplina statutaria dei rapporti tra lo Stato e la provincia autonoma (ed in contrasto con l'art. 16 dello statuto e gli artt. 3 e 4 del d.P.R. n. 266 del 1992), salvo che le indicazioni cui fa riferimento si intendessero esclusivamente come finalizzate a mettere a disposizione dei competenti organi provinciali elementi informativi o mezzi altrimenti non disponibili, in tal caso assumendo il valore di manifestazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

Con riferimento alle rimanenti norme impugnate, osserva in particolare la ricorrente che: *a)* il comma 3-*ter* risulterebbe lesivo dell'autonomia provinciale (per violazione dell'autonomia amministrativa provinciale, quale definita dall'art. 16 dello statuto e dagli artt. 3 e 4 del d.P.R. n. 266 del 1992, nonché, per la specifica materia, dagli artt. 33, 34 e 35 del d.P.R. n. 381 del 1974), stante la previsione della direzione unitaria e del coordinamento delle attività di emergenza da parte del Comitato operativo della protezione civile, che per giunta avrebbe il compito, pure illegittimo, di stabilire gli interventi di tutte le amministrazioni e enti interessati al soccorso; *b)* il comma 4 sarebbe illegittimo, nella parte in cui prevede che sia lo Stato a promuovere «l'esecuzione di periodiche esercitazioni» e a svolgere «attività di informazione alle popolazioni interessate», nonché «l'attività tecnico-operativa, volta ad assicurare i primi interventi», giacché questi compiti spettano invece alla provincia e la loro attrazione in capo allo Stato direttamente viola il divieto di svolgimento di attività amministrativa locale di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 266 del 1992, oltre che il riparto stabilito dalle già citate disposizioni di attuazione in materia di protezione civile agli artt. 33, 34 e 35 del d.P.R. n. 381 del 1974; *c)* altrettanto illegittimo sarebbe il comma 4-*bis*, in relazione alla definizione in sede locale degli interventi e della struttura organizzativa necessari per fronteggiare gli eventi calamitosi; *d)* e così anche il comma 4-*ter*, in quanto l'attività di indirizzo verrebbe svolta senza osservare le regole dell'art. 3 del d.P.R. n. 266 del 1992, in ordine alla competenza collegiale del Governo, alla procedura di partecipazione della provincia, ai contenuti ed ai vincoli derivanti dalla funzione.

3.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, assumendo in primo luogo l'inammissibilità dei motivi di ricorso relativi all'art. 5, commi 3-*ter*, 4, 4-*bis* e 4-*ter*, del decreto-legge n. 343 del 2001, come modificati dalla legge di conversione n. 401 del 2001, in quanto proposti in via cautelativa ed ipotetica, cioè con lo scopo di sottoporre a censura un'interpretazione non condivisa.

Nel merito, l'Avvocatura afferma che non avrebbe fondamento il dubbio che la provincia si è posta sull'ampiezza della clausola di riserva, di cui all'art. 5, comma 6, del decreto-legge impugnato. Comunque, le argomentazioni in ordine all'inammissibilità ed all'infondatezza del ricorso varrebbero pure per le censure relative alle altre norme impugnate, atteso che anche in relazione ad esse lo stesso ricorso enuncia che verrebbero meno, se si ritenesse che, nonostante il modo in cui è espressa la clausola di riserva, dette norme debbano sempre intendersi come rispettose dell'autonomia provinciale. In ogni caso, poiché la provincia può dolersi solo di quelle illegittimità che ledono le sue attribuzioni, nella specie il ricorso sarebbe anche inammissibile, in quanto le norme impugnate non le toccherebbero. Né, in riferimento ai poteri di ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri,

potrebbero sorgere dubbi di costituzionalità quanto alla promozione ed al coordinamento delle attività, cui le province autonome non potranno sottrarsi, se non a rischio di non essere in grado di esercitare utilmente le proprie attribuzioni. Il fatto che nel comma 2 della norma sia richiesta l'intesa con le regioni e gli enti locali, significherebbe che sono fatte salve sia le attribuzioni di ciascuno sia i procedimenti corrispondenti. Inoltre, la competenza, attribuita dal comma 5, al capo del dipartimento, per le indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo, concernendo una attività di informazione, di ausilio per i destinatari, non pregiudicherebbe le attribuzioni provinciali, a meno che la provincia non assuma di essere sottratta ad ogni dovere di coordinamento sul suo territorio.

4.1. — Con ricorso notificato il 9 gennaio 2002 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 21 gennaio, la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 5, commi 1, 2, 3-ter, 4, 4-bis, 4-ter, 5 e 6 del decreto-legge n. 343 del 2001, convertito con modificazioni dalla legge n. 401 del 2001, per violazione dell'art. 8, comma 1, numeri 5), 13), 17), e 24), dell'art. 9, comma 1, numero 9), dell'art. 16 e dell'art. 52, comma 2, dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige (d.P.R. n. 670 del 1972), e delle relative norme d'attuazione (in particolare degli artt. 33, 34, e 35 del d.P.R. n. 381 del 1974, nonché degli artt. 2, 3 e 4 d.lgs. n. 266 del 1992), e per violazione degli artt. 117 e 118 e dei principi del titolo V della parte seconda della Costituzione, come modificati dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in relazione al disposto all'art. 10 della medesima legge, ed infine per violazione del principio di leale cooperazione.

Premesse argomentazioni analoghe a quelle della Provincia autonoma di Trento circa la titolarità di competenze legislative ed amministrative in materia di protezione civile, sulla base di diverse norme statutarie e delle norme di attuazione, la ricorrente assume anzitutto che il primo comma dell'art. 5 (primo periodo) si porrebbe in contrasto con i parametri evocati, posto che, per tutte le situazioni di danno o di pericolo attribuisce al Presidente del Consiglio poteri di intervento diretto (determinazione di politiche di protezione e poteri d'ordinanza in materia di protezione civile) che sono invece di competenza provinciale, nonché poteri di indirizzo e coordinamento nei confronti anche della provincia ricorrente, i quali si debbono ormai ritenere incompatibili — per quanto riguarda in particolare modo il potere di indirizzo — con i nuovi principi costituzionali introdotti dalla riforma del titolo V e dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, o comunque, sia con il principio di legalità «sostanziale», sia con la speciale disciplina del potere statale di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 266 del 1992. Né tali aspetti di incostituzionalità potrebbero essere eliminati dalla previsione dell'istituzione del già ricordato «Comitato paritetico», atteso che la sua composizione ed il suo funzionamento sono rimessi alla piena discrezionalità del Governo, rinviando la legge alla disciplina che verrà stabilita dallo stesso Presidente del Consiglio.

Per le medesime ragioni, anche il secondo comma dell'art. 5 sarebbe incostituzionale, giacché la relativa attribuzione di poteri al Presidente del Consiglio dei ministri ed il loro contenuto eccederebbero quanto consentito dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 266 del 1992, mentre i poteri presidenziali relativi ai programmi nazionali di soccorso ed ai piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza potrebbero essere ritenuti non lesivi delle competenze provinciali soltanto se si riferissero ai soli interventi di competenza statale previsti dai già citati artt. 33-35 del d.P.R. n. 381 del 1974.

Ragioni analoghe di illegittimità costituzionale varrebbero per il comma 3-ter dell'art. 5, nella parte in cui concentra in un apparato centrale dello Stato, il «Comitato operativo della protezione civile», presieduto dal capo del Dipartimento della protezione civile, la «direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza, stabilendo gli interventi di tutte le amministrazioni e gli enti interessati al soccorso», così prevedendo non solo un potere di indirizzo e coordinamento — che comunque sarebbe già di per sé lesivo dalle attribuzioni provinciali — ma un potere di «ordinare» a tutte le amministrazioni «interessate al soccorso» gli interventi di loro competenza.

Il comma 4 dell'art. 5 sarebbe incostituzionale, innanzi tutto, in quanto — stabilendo che per lo svolgimento di tutte tali attività il Presidente del Consiglio si avvale del Dipartimento della protezione civile — centralizzerebbe ancora di più l'esercizio delle attività in questione, nel segno di un forte accentramento delle strutture e delle funzioni relative alla protezione civile e di una corrispondente compressione degli spazi e delle garanzie di autonomia delle regioni e delle province autonome, valorizzate invece dalla soppressa Agenzia.

Il comma 4-bis sarebbe incostituzionale perché — attribuendo al Dipartimento della protezione civile il compito di definire «in sede locale e sulla base dei piani d'emergenza, gli interventi e la struttura organizzativa necessari per fronteggiare gli eventi calamitosi» — affiderebbe interventi di competenza della provincia all'apparato

centrale dello Stato, a nulla rilevando la previsione dell'intesa, poiché nella materia in questione, le sole forme di coordinamento e le procedure «cooperative» costituzionalmente consentite sono quelle particolari espressamente previste dalle norme statutarie e d'attuazione. E identiche ragioni varrebbero a sostenere l'illegittimità dell'art. 5, comma 4-ter.

Con riferimento al comma 5 dell'art. 5 (strettamente legato al comma 1), l'affidamento al capo del Dipartimento della protezione civile del potere di rivolgere (sulla base delle direttive del Presidente del Consiglio) a tutte le amministrazioni, ivi compresa la provincia ricorrente, le «indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di cui al primo comma» si concreterebbe nella previsione di interventi diretti ed operativi svolti da un apparato centrale dello Stato in luogo della provincia competente.

Infine, il comma 6 dell'art. 5 sarebbe anch'esso incostituzionale, nella parte in cui sembrerebbe far salve le competenze ed attribuzioni della provincia ricorrente soltanto in relazione ai compiti già attribuiti alla soppressa Agenzia di protezione civile e passati (in forza dello stesso comma 6) al Dipartimento della protezione civile. Peraltro, la ricorrente sottolinea che la dichiarazione di incostituzionalità del comma 6 *in parte qua*, potrebbe rendere non necessaria la dichiarazione di incostituzionalità dei precedenti commi impugnati.

4.2. — Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, depositando memoria dell'Avvocatura generale dello Stato, nella quale in via preliminare sostiene la inammissibilità e l'infondatezza del ricorso, con argomenti e conclusioni analoghe a quelli svolti a proposito dell'impugnazione proposta dalla Provincia autonoma di Trento. In particolare, l'Avvocatura sostiene la singolarità dell'impugnazione del comma 6 dell'art. 5, in quanto esso fa espressamente salve le competenze provinciali.

5. — Nell'imminenza dell'udienza hanno presentato memorie tutte le regioni e le province autonome ricorrenti, che hanno replicato alle difese svolte dall'Avvocatura generale dello Stato, insistendo ciascuna nelle conclusioni rassegnate, fatta eccezione per la Regione Toscana, che — rilevato il recepimento, in sede di conversione del decreto-legge impugnato, delle doglianze mosse nel ricorso — chiede che questa Corte prenda atto del suo sopravvenuto difetto di interesse alla pronuncia.

Nei ricorsi proposti dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria, ha depositato memorie anche l'Avvocatura generale dello Stato, che ha sostanzialmente ribadito le considerazioni circa l'infondatezza delle censure mosse dalle ricorrenti alla impugnata normativa.

Considerato in diritto

1.1. — La Regione Toscana impugna in via principale l'intero decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile), con cui il Governo ha soppresso l'Agenzia di protezione civile, già istituita e disciplinata dal capo IV del titolo V del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Secondo la ricorrente, il decreto-legge impugnato violerebbe gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, sotto il profilo della lesione del principio della leale collaborazione fra Stato e regioni: *a)* in quanto la soppressione dell'Agenzia ha fatto venir meno una sede istituzionale di raccordo e concertazione in materia di protezione civile; *b)* in quanto tale soppressione è stata disposta dal Governo senza la preventiva sottoposizione del testo del decreto-legge al parere della Conferenza Stato-regioni, ai sensi dell'art. 2, terzo e quarto comma, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), pur non ricorrendo una situazione d'urgenza (che comunque avrebbe dovuto essere dichiarata dal Presidente del Consiglio, e avrebbe imposto una consultazione successiva).

La normativa impugnata contrasterebbe inoltre con l'art. 76 della Costituzione, per la lesione delle attribuzioni regionali causata dal contenuto di un decreto-legge emanato in difetto dei presupposti di necessità e urgenza.

1.2. — Le Regioni Emilia-Romagna e Umbria impugnano a loro volta (con due ricorsi di identico contenuto) gli artt. 1, comma 1, lettere *e*) e *f*), 4 e 5 del decreto-legge n. 343 del 2001, nella parte in cui sopprimono l'Agenzia di protezione civile e ne trasferiscono le funzioni ad apparati governativi.

Secondo le ricorrenti, le norme censurate violerebbero gli artt. 5, 95, 117 e 118 della Costituzione, sotto il profilo della lesione del principio di leale collaborazione fra Stato e regioni, nonché l'art. 2, commi 4 e 5, del decreto legislativo n. 281 del 1997 e l'art. 77 della Costituzione, in quanto il decreto-legge, concernente una materia di competenza anche regionale, è stato emanato senza la previa necessaria consultazione della Conferenza Stato-regioni (e senza indicazione di specifiche ragioni di urgenza giustificatrici della mancata consultazione preventiva).

Gli stessi parametri costituzionali e il principio di leale collaborazione sarebbero inoltre violati sotto l'ulteriore profilo che gli strumenti di collaborazione previsti dalla precedente normativa non sono stati sostituiti da altri equivalenti.

Il solo art. 5 del decreto-legge n. 343 del 2001 è poi impugnato — per violazione degli artt. 95, 117 e 118 della Costituzione — in quanto attribuisce esclusivamente al Presidente del Consiglio dei ministri i poteri di coordinamento in materia di protezione civile già svolti (in base all'art. 81, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo n. 300 del 1999) dall'Agenzia, con la definizione di indirizzi approvati dal Consiglio dei ministri; e così sottrae una funzione di indirizzo (anche) delle regioni alla sede, costituzionalmente necessaria, del Consiglio dei ministri, in violazione dei limiti costituzionali relativi alle funzioni statali di indirizzo delle attività regionali.

L'art. 7 del decreto-legge n. 343 del 2001 — in base al quale «nelle materie oggetto del presente decreto restano ferme le attribuzioni di cui al decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804», che disciplina il Corpo forestale dello Stato — è a sua volta censurato per violazione (quanto alla sostanza) degli artt. 5 e 118 della Costituzione e (quanto al *modus procedendi*) del principio di leale collaborazione: poiché le funzioni del medesimo Corpo forestale («salvo quelle necessarie all'esercizio delle funzioni di competenza statale» in materia di protezione dell'ambiente) erano state trasferite alle regioni da leggi successive al 1948 [art. 70, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) e già *ex art.* 4, comma 1, del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 (Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale)], la norma avrebbe inciso negativamente sulla ripartizione di competenze così operata, sulla base di procedure di cooperazione svolte in sede di Conferenza Stato-regioni, e ripristinato parzialmente le funzioni del Corpo forestale dello Stato, per cui lo Stato si sarebbe riappropriato unilateralmente di funzioni già trasferite alle regioni.

Infine, le ricorrenti impugnano l'intero decreto-legge n. 343 del 2001, per violazione degli artt. 77, 117 e 118 della Costituzione, in quanto provvedimento assunto senza i necessari presupposti giustificativi costituzionali, non essendo valide le ragioni addotte nel preambolo dell'atto a fondamento dell'urgenza.

1.3. — La Provincia autonoma di Trento impugna, in via principale, varie norme della legge 9 novembre 2001, n. 401 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile).

Secondo la ricorrente, i commi 1, 2, e 5 dell'art. 5 del decreto-legge n. 343 del 2001, come convertito, con modificazioni, nella legge n. 401 del 2001, si porrebbero in contrasto con gli artt. 8, n. 5), n. 13), n. 17) e n. 24), 9, n. 9), 16 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); con il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); con gli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernente il rapporto tra atti legislativi e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); con l'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La ricorrente così specifica le proprie censure: 1) l'art. 5, comma 1 — attribuendo al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di determinare le politiche di protezione civile e conferendogli «i poteri di ordinanza» in materia di protezione civile — determina la sovrapposizione di tali compiti e poteri all'attività normativa della provincia, sia di carattere generale che relativa al settore della protezione civile, al di là dei casi e senza l'osservanza dei modi di cui all'art. 3 del citato decreto legislativo n. 266 del 1992; 2) l'art. 5, comma 2, prevede atti di

indirizzo senza deliberazione collegiale del Governo e senza il limite della produzione di meri vincoli di risultato; 3) l'art. 5, comma 5, implica una posizione di «sovraordinazione» del capo del Dipartimento della protezione civile rispetto alla provincia.

La ricorrente precisa peraltro che l'impugnazione è proposta nei confronti delle norme intese nella loro formulazione letterale, pur essendo esse suscettibili anche di una interpretazione adeguatrice.

Inoltre, la ricorrente impugna l'art. 5, commi 3-ter, 4, 4-bis, e 4-ter, del decreto-legge n. 343 del 2001, come risultanti dalla legge di conversione n. 401 del 2001, espressamente precisando che l'impugnazione è proposta «in via cautelativa ed ipotetica», qualora si dovesse ritenere che l'espressa previsione delle funzioni di cui ai citati commi dell'art. 5 costituisca attribuzione allo Stato di funzioni non comprese nella formula di salvaguardia delle attribuzioni provinciali, di cui al comma 6 del medesimo articolo; ed al riguardo deduce la violazione degli stessi parametri già evocati.

1.4. — La Provincia autonoma di Bolzano impugna anch'essa, in via principale, diverse norme della legge n. 401 del 2001, deducendo la violazione dell'art. 8, comma 1, n. 5), n. 13), n. 17), e n. 24), dell'art. 9, comma 1, n. 9), dell'art. 16 e dell'art. 52, comma 2, del d.P.R. n. 670 del 1972; degli artt. 33, 34, e 35 del decreto del Presidente della Repubblica n. 381 del 1974, degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992; degli artt. 117 e 118 e dei «principi del titolo V della parte seconda della Costituzione, come modificati dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in relazione al disposto all'art. 10 della medesima legge»; del principio di leale cooperazione.

Le doglianze riguardano in particolare: 1) l'art. 5, comma 1, nella parte in cui, per tutte le situazioni di danno o pericolo, attribuisce al Presidente del Consiglio poteri di intervento diretto (determinazione di politiche di protezione e poteri d'ordinanza) che sono invece di competenza provinciale, nonché poteri di indirizzo e coordinamento nei confronti anche della provincia, ormai incompatibili con i nuovi principi costituzionali introdotti dalla riforma del titolo V e dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, o comunque con il principio di legalità «sostanziale» e con l'art. 3 del decreto legislativo n. 266 del 1992; 2) l'art. 5, comma 2, nella parte in cui attribuisce al Presidente del Consiglio il potere di predisporre «gli indirizzi operativi dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, nonché i programmi nazionali di soccorso ed i piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza», così eccedendo rispetto a quanto consentito dall'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 266 del 1992; 3) l'art. 5, comma 3-ter, nella parte in cui concentra in un apparato centrale dello Stato (il «Comitato operativo della protezione civile», presieduto dal capo del Dipartimento della protezione civile) la «direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza, stabilendo gli interventi di tutte le amministrazioni e gli enti interessati al soccorso», così prevedendo non solo un potere di indirizzo e coordinamento — già di per sé lesivo dalle attribuzioni provinciali per le ragioni illustrate — ma il potere di «ordinare» a tutte le amministrazioni «interessate al soccorso» (e quindi anche alla ricorrente) gli interventi di loro competenza; 4) l'art. 5, comma 4, nella parte in cui stabilisce che il Presidente del Consiglio si avvale del Dipartimento della protezione civile, così centralizzando ulteriormente l'esercizio delle attività in questione e comprimendo gli spazi e le garanzie di autonomia di regioni e province autonome, valorizzate invece dalla soppressa Agenzia; 5) l'art. 5, commi 4-bis e 4-ter, in quanto attribuisce al Dipartimento compiti spettanti alla provincia; 6) l'art. 5, comma 5, in quanto prevede interventi diretti ed operativi svolti da un apparato centrale dello Stato in luogo della provincia competente, anche in violazione del principio di leale collaborazione, per la mancata previsione di una qualche forma di intesa e comunque di consultazione con la provincia; 7) l'art. 5, comma 6, nella parte in cui sembra far salve le competenze e le attribuzioni della provincia in relazione ai soli compiti già attribuiti all'Agenzia soppressa e passati (in forza dello stesso comma 6) al Dipartimento della protezione civile, e non anche in relazione ai compiti attribuiti dalla normativa impugnata ad altri organi ed uffici (per esempio al Presidente del Consiglio), ovvero ai compiti del Dipartimento non provenienti dall'Agenzia; con riferimento a quest'ultima censura, la ricorrente assume «che la dichiarazione di incostituzionalità del sesto comma *in parte qua*, potrebbe in qualche misura rendere non necessaria la dichiarazione di incostituzionalità dei precedenti commi impugnati».

2. — Le questioni sollevate in via principale dalle regioni e province autonome ricorrenti investono — con riferimento a profili d'asserita incostituzionalità in gran parte coincidenti — la medesima disciplina, riguardante la soppressione dell'Agenzia di protezione civile ed il trasferimento delle relative funzioni ad apparati governativi; pertanto i giudizi possono essere riuniti e decisi congiuntamente.

3. — I ricorsi proposti dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria (con atti notificati rispettivamente il 5 ed il 10 ottobre 2001) sono inammissibili.

3.1. — Essi propongono questioni di legittimità costituzionale dell'intero testo o di singole disposizioni del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, per violazione di parametri contenuti nel titolo V della seconda parte della Costituzione, evocati *ratione temporis* nel testo anteriore alla riforma di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Il relativo giudizio, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 37 e n. 28 del 2003; n. 524, n. 422 e n. 376 del 2002), dovrebbe quindi essere compiuto — in assenza di nuove impugnazioni — alla stregua dei parametri all'epoca vigenti, non rilevando il sopravvenuto mutamento del quadro costituzionale.

Peraltro, il decreto-legge impugnato è stato convertito in legge (dalla legge 9 novembre 2001, n. 401) in data successiva alla menzionata riforma del titolo V.

La vicenda normativa sottoposta all'odierno scrutinio di costituzionalità presenta quindi la peculiarità di un decreto-legge emesso (ed impugnato) nel contesto del previgente sistema costituzionale di ripartizione delle attribuzioni tra Stato e regioni, cui si è sostituita una legge di conversione promulgata sotto il vigore del sistema riformato.

Inoltre, la legge di conversione ha apportato al testo originario rilevanti modificazioni determinate, tra l'altro, dall'accoglimento di specifiche proposte emendative avanzate dai rappresentanti di enti locali, regioni e province autonome in sede di Conferenza unificata, la quale ha conseguentemente espresso parere favorevole sul disegno di conversione (seduta dell'11 ottobre 2001).

In particolare, è stato completamente riscritto proprio l'art. 5 del decreto-legge, oggetto di gran parte delle censure concernenti l'attribuzione al Presidente del Consiglio dei poteri di coordinamento prima svolti dalla soppressa Agenzia, che avrebbe determinato, secondo le ricorrenti, l'eliminazione degli strumenti di collaborazione previsti dalla normativa previgente e la conseguente sottrazione alle regioni della funzione di indirizzo (anche) ad esse spettante.

All'originario testo del comma 1 dell'art. 5 è stata infatti aggiunta l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un Comitato paritetico Stato-regioni-enti locali, nel quale la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo n. 281 del 1997 designa i propri rappresentanti. Sono stati poi introdotti i commi 3-*bis*, 3-*ter* e 4-*bis*, che hanno disciplinato la composizione degli organi consultivi e operativi di cui si avvale il Presidente del Consiglio (Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi, Comitato operativo della protezione civile, Dipartimento della protezione civile), prevedendo espressamente la presenza di esperti designati dalle regioni e le modalità di partecipazione diretta di regioni ed enti locali alla loro attività.

Il nuovo contesto normativo è evidentemente diverso da quello che ha dato origine alle impugnazioni, e tiene ampiamente conto delle critiche mosse dalle regioni ricorrenti alla mancanza di strumenti collaborativi (tanto che la Regione Toscana ha concluso chiedendo a questa Corte di prendere atto del suo sopravvenuto difetto di interesse al ricorso).

3.2. — A tali considerazioni va aggiunto che anche la sopravvenuta modifica costituzionale preclude di per sé che la questione posta sulle norme del decreto-legge, in riferimento ai parametri costituzionali allora vigenti, possa essere trasferita alle norme della legge di conversione, in riferimento a parametri nuovi.

Sotto quest'ultimo profilo infatti essa sarebbe «questione diversa» rispetto a quella originariamente sollevata, e avrebbe quindi dovuto essere proposta, nei modi e nei termini di cui al nuovo art. 127 della Costituzione, nei confronti della legge di conversione. La conclusione vale anche per le norme che (come l'art. 7 del decreto) fossero, in sede di conversione, rimaste sostanzialmente immutate.

Pertanto in questa sede la Corte dovrebbe esaminare le sole questioni concernenti le norme del decreto-legge, in riferimento ai vecchi parametri.

Ma non risulta, né è allegato, che esse, prima dell'entrata in vigore della legge di conversione che le ha modificate, abbiano trovato applicazione. Deve quindi escludersi che si sia prodotto alcun concreto effetto lesivo in danno delle regioni ricorrenti (sentenza n. 510 del 2002). Ne consegue la sopravvenuta carenza di interesse delle medesime regioni a coltivare i ricorsi, e l'inammissibilità delle questioni con essi sollevate.

3.3. — Non occorre pertanto soffermarsi sui profili concernenti l'ammissibilità dell'impugnazione in via principale di un intero testo normativo e la concreta sussistenza dei requisiti della necessità e urgenza per l'attività di decretazione da parte del Governo.

4.1. — Il ricorso della Provincia autonoma di Trento riguarda vari commi dell'art. 5 del decreto-legge n. 343 del 2001, come convertito con modificazioni dalla legge n. 401 del 2001, censurati in riferimento tra l'altro (oltre

che alle norme statutarie e di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) anche all'art. 117 della Costituzione, letto in connessione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Esso è proposto al dichiarato scopo di ottenere «in via cautelativa ed ipotetica» un'interpretazione adeguatrice delle norme impugnate, che le mantenga nel quadro delle relazioni tra lo Stato e le province autonome, definite dallo statuto e dalle norme di attuazione.

Secondo la provincia, tale interpretazione potrebbe essere svolta in due modi: o estendendo la portata della clausola di salvaguardia delle competenze delle province autonome, contenuta nel comma 6 dell'art. 5, al di là dell'ambito di operatività risultante dalla sua formulazione letterale, che sembrerebbe limitato ai soli compiti trasferiti dall'Agenzia al Dipartimento; ovvero considerando che i poteri governativi previsti dalle norme impugnate devono essere esercitati nel rispetto delle regole relative ai rapporti Stato-provincia.

4.2. — L'eccezione di inammissibilità, sollevata dalla Avvocatura generale dello Stato, in ragione della dichiarata natura interpretativa della questione, è infondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che — a differenza di quanto accade per il giudizio in via incidentale — il giudizio in via principale (soggetto a termini di decadenza, in quanto processo di parti, svolto a garanzia di posizioni soggettive dell'ente ricorrente) può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili. Il principio vale soprattutto nei casi in cui su una legge non si siano ancora formate prassi interpretative in grado di modellare o restringere il raggio delle sue astratte potenzialità applicative, e le interpretazioni addotte dal ricorrente non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose (sentenze n. 412 del 2001, n. 244 del 1997 e n. 242 del 1989).

4.3. — Nel merito la questione non è fondata, nei termini di seguito precisati.

La clausola di salvaguardia in esame dispone che «Ferre restando le attribuzioni rispettivamente stabilite dagli articoli 107 e 108 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e le competenze e attribuzioni delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i compiti attribuiti dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, all'Agenzia di protezione civile sono assegnati al Dipartimento della protezione civile». La formale collocazione della clausola nel contesto del secondo periodo del comma 6 dell'art. 5, relativo al passaggio al Dipartimento dei compiti già attribuiti all'Agenzia, potrebbe far apparire non manifestamente implausibile l'interpretazione restrittiva temuta dalla ricorrente.

Tuttavia, non esistono elementi da cui possa desumersi che la clausola non operi anche rispetto agli altri commi del medesimo art. 5, e quindi anche ai compiti attribuiti dalla normativa impugnata ad organi ed uffici statali diversi dal Dipartimento, ovvero ai compiti del Dipartimento non provenienti dall'Agenzia.

Pertanto, in difetto di indici contrari, l'esplicita affermazione della salvezza delle competenze provinciali si risolve — indipendentemente dalla lettera della norma e dalla sua collocazione — nell'implicita conferma della sfera di attribuzioni delle province autonome, fondata sullo statuto speciale e sulle relative norme di attuazione. Ed è significativo che la stessa Avvocatura generale dello Stato interpreti la normativa in questione nel senso che le competenze degli organi statali suscettibili di interferire con attribuzioni di regioni speciali o province autonome dovrebbero comunque essere esercitate «nel rispetto delle norme che in proposito operano nei confronti di ciascuno degli Enti interessati».

5. — Le considerazioni che precedono — oltre a rendere superfluo l'esame del merito delle censure mosse dalla Provincia di Trento sulle singole norme impugnate — sono determinanti anche ai fini della decisione dell'impugnazione proposta dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Questa riguarda, tra gli altri, proprio il comma 6 dell'art. 5, censurato nella parte in cui sembrerebbe far salve le competenze della provincia soltanto in relazione ai compiti trasferiti dalla soppressa Agenzia al Dipartimento, ma non anche in relazione ai compiti del Dipartimento non provenienti dall'Agenzia.

Pertanto la Provincia di Bolzano mira anch'essa, come quella di Trento, ad ottenere l'estensione della portata della ricordata clausola di salvezza. Ne consegue che la questione — come quella sollevata dalla Provincia di Trento — deve essere dichiarata non fondata, nei sensi prima precisati.

Tale questione è pregiudiziale rispetto alle altre, come ammette la medesima ricorrente, secondo la quale la dichiarazione di incostituzionalità del sesto comma nella parte in esame renderebbe non necessaria la dichiarazione di incostituzionalità dei precedenti commi anch'essi impugnati. Ed è evidente come, in tale prospettiva, all'ipotizzata decisione di incostituzionalità (basata sull'impossibilità di interpretare la norma nel senso auspicato dalla ricorrente) equivalga una pronuncia di non fondatezza che accolga proprio quella interpretazione.

Pertanto, le ragioni che hanno determinato la decisione di non fondatezza della questione comportano che anche le altre questioni sollevate dalla Provincia di Bolzano debbano ritenersi non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile), sollevata, in riferimento agli artt. 5, 76, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, lettere e) ed f), 4, 5 e 7, e dell'intero decreto-legge n. 343 del 2001, sollevate, in riferimento agli artt. 5, 77, 95, 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2, 3-ter, 4, 4-bis, 4-ter e 5, del decreto-legge n. 343 del 2001, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile), sollevate — in riferimento agli artt. 8, n. 5), n. 13), n. 17) e n. 24), 9, n. 9), 16 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); agli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernente il rapporto tra atti legislativi e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); nonché all'art. 117 della Costituzione, in connessione con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 1, 2, 3-ter, 4, 4-bis, 4-ter, 5 e 6 del decreto-legge n. 343 del 2001, convertito con modificazioni dalla legge n. 401 del 2001, sollevate — in riferimento agli artt. 8, comma 1, n. 5), n. 13), n. 17), e n. 24), 9, comma 1, n. 9), 16 e 52, comma 2, del d.P.R. n. 670 del 1972; agli artt. 33, 34, e 35 del d.P.R. n. 381 del 1974; agli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; d) agli artt. 117 e 118 «principi del titolo V della parte seconda della Costituzione, come modificati dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in relazione al disposto all'art. 10 della medesima legge»; nonché al principio di leale cooperazione — dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 229

Sentenza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Retribuibilità di mansioni superiori - Divieto - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Insufficiente motivazione sulla esistenza e sulla definizione del «diritto vivente» richiamato - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33.
- Costituzione, art. 36.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Svolgimento di mansioni superiori - Obbligo delle pubbliche amministrazioni di corrispondere al dipendente le differenze retributive - Differimento di efficacia - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Motivazione insufficiente sulle specifiche circostanze di fatto della fattispecie a giudizio - Richiesta alla Corte dell'avallo all'interpretazione fatta propria dal rimettente - Inammissibilità della questione.

- D.L. 28 agosto 1995, n. 361 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1995, n. 437), art. 1, comma 5; d.l. 10 maggio 1996, n. 254 (convertito, con modificazioni, nella legge 11 luglio 1996, n. 365), art. 1; d.l. 31 dicembre 1996, n. 669 (convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30), art. 12, comma 3; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 39, comma 17.
- Costituzione, art. 36.

Impiego pubblico - Trattamento economico - Svolgimento di mansioni superiori - Divieto di differenze retributive sino all'introduzione di norme contrattuali - Asserito contrasto con il diritto alla equa retribuzione - Non pertinenza della motivazione adottata dal rimettente - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 56, nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80.
- Costituzione, art. 36.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 33 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato); dell'art. unico del decreto legislativo 19 luglio 1993 n. 247 (Disposizioni correttive dell'art. 57 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori); dell'art. 25 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546 (Ulteriori modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sul pubblico impiego); dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi concernenti la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1995, n. 437; dell'art. 1 del decreto-legge 10 maggio 1996, n. 254 (Differimento del termine di applicazione stabilito dall'art. 57, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modifiche, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori), convertito, con modificazioni, in legge 11 luglio 1996, n. 365; dell'art. 12, comma 3, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a com-

pletamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1997, n. 30; dell'art. 39, comma 17, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica); dell'art. 56 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo introdotto dall'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, promosso con ordinanza del 3 ottobre 2002 dal Tribunale amministrativo per il Veneto sul ricorso proposto da Amato Francesco contro la Corte dei conti, iscritta al n. 536 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 2003 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio in cui un dipendente della Corte dei conti, inquadrato nella quinta qualifica funzionale, aveva richiesto differenze retributive per il periodo dal 1° settembre 1985 al 24 luglio 1998, connesse allo svolgimento delle mansioni proprie della sesta qualifica, ricorrendo avverso il provvedimento di diniego, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con ordinanza del 3 ottobre 2002, ha sollevato, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato); dell'art. unico del decreto legislativo 19 luglio 1993, n. 247 (Disposizioni correttive dell'art. 57 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori); dell'art. 25 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546 (Ulteriori modifiche al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, sul pubblico impiego); dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi concernenti la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1995, n. 437; dell'art. 1 del decreto-legge 10 maggio 1996, n. 254 (Differimento del termine di applicazione stabilito dall'art. 57, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modifiche, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori), convertito, con modificazioni, in legge 11 luglio 1996, n. 365; dell'art. 12, comma 3, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1997, n. 30; dell'art. 39, comma 17, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica); dell'art. 56 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo introdotto dall'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80.

Il giudice *a quo* osserva che la domanda, sia pure entro limiti meno ampi rispetto al *petitum*, potrebbe trovare accoglimento sulla base della giurisprudenza della Corte costituzionale che non interpreta l'art. 33 del t.u. del 1957 sul pubblico impiego come preclusivo all'adeguamento del trattamento economico del dipendente nei casi di adibizione a mansioni superiori (in quanto la relativa retribuzione costituisce — secondo la Corte — una regola generale con limitate eccezioni connesse all'organizzazione degli uffici) mentre tale preclusione è affermata dal diritto vivente.

La costante giurisprudenza del giudice di secondo grado in senso contrario alla lettura adeguatrice offerta dalla Corte costituzionale comporterebbe la conseguenza che «deviarne può soltanto condurre ad un gravame il cui esito appare scontato». Pertanto il t.a.r. ritiene necessaria una declaratoria d'illegittimità costituzionale (fondata sulle considerazioni relative all'immediata operatività dell'art. 36 Cost., ripetutamente affermata dalla Corte *in subiecta materia*) della normativa concernente la (non) retribuitività delle mansioni superiori, a partire dal citato art. 33 del t.u. n. 3 del 1957 ed a seguire, con riferimento a tutti i provvedimenti che, pur riconoscendo astrattamente tale possibilità, ne hanno di fatto differito nel tempo l'applicazione fino a demandarne l'effettiva operatività alla nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi. Il giudice *a quo* ripercorre l'evolversi della legislazione sul punto attraverso un articolato *excursus* ed individua quindi le molteplici disposizioni applicabili *ratione temporis* al giudizio *a quo*.

Il T.A.R. ricorda inoltre la vicenda giurisprudenziale relativa all'art. 29 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, sullo stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali (il cui secondo comma era stato inizialmente inteso dal giudice amministrativo come preclusivo del diritto del lavoratore al compenso differenziale per le mansioni superiori svolte), culminata nella sentenza n. 101 del 1995 di questa Corte.

Un'analoga lettura adeguatrice, prosegue il remittente, è stata effettuata in più occasioni dalla Corte con riguardo al citato art. 33, ma il Consiglio di Stato, con orientamento consolidato — ed espresso anche in Adunanza plenaria — ha continuato ad affermare, in mancanza di una norma espressa (quale è invece ravvisabile nel richiamato art. 29 per il personale sanitario), la necessaria corrispondenza tra trattamento economico e qualifica formalmente rivestita, con la conseguente irrilevanza dello svolgimento di mansioni superiori sotto qualsiasi profilo.

Ciò posto, il T.A.R. determina l'oggetto della censura individuando i periodi in cui il tema ha ricevuto una differente disciplina e la relativa successione normativa, censurando, per violazione dell'art. 36 Cost.:

a) l'art. 33 del d.P.R. n. 3 del 1957, in ragione della valenza immediatamente precettiva dell'indicata garanzia costituzionale, che non potrebbe essere compressa dall'astratta possibilità di abuso (nella forma dell'illegittima protrazione dell'assegnazione a funzioni superiori), risultando pertanto ingiustificata la mancata applicazione di detto principio fondamentale;

b) l'articolo unico del d.lgs. n. 247 del 1993, nella parte in cui fa decorrere dal 1° ottobre 1993 l'efficacia dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 (che nella sua originaria formulazione stabiliva che «l'utilizzazione del dipendente in mansioni superiori può essere disposta esclusivamente per un periodo non eccedente i tre mesi, nel caso di vacanze di posti di organico, ovvero per sostituire altro dipendente durante il periodo di assenza con diritto alla conservazione del posto, escluso il periodo del congedo ordinario, sempre che ricorrano esigenze di servizio» aggiungendo, al secondo comma, che «nel caso di assegnazione a mansioni superiori, il dipendente ha diritto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta per il periodo di espletamento delle medesime»);

c) l'art. 25 del d.lgs. n. 546 del 1993, nella parte in cui, novellando l'art. 57 del ripetuto d.lgs. n. 29 del 1993, ne prevede, al comma 6 di questo, la decorrenza (anche quanto al secondo comma) «dalla data di emanazione, in ciascuna amministrazione, dei provvedimenti di ridefinizione degli uffici e delle piante organiche di cui agli articoli 30 e 31 e, comunque, a decorrere dal 30 giugno 1994»;

d) l'art. 1, comma 5, del d.l. n. 361 del 1995, convertito, con modificazioni, in legge n. 437 del 1995, l'art. 1, del d.l. n. 254 del 1996, convertito, con modificazioni, in legge n. 365 del 1996, l'art. 12, comma 3, del d.l. n. 669 del 1996, convertito, con modificazioni, in legge n. 30 del 1997, nonché l'art. 39, comma 17, della legge n. 449 del 1997, nella parte in cui tali disposizioni hanno successivamente prorogato l'entrata in vigore del ripetuto art. 57, comma 2;

e) l'art. 56 del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. n. 80 del 1998, nella parte in cui, al comma 6, dispone che, sino all'attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retributive del lavoratore.

Sulla premessa che il legislatore abbia inteso introdurre, con il citato art. 57, comma 2, il principio generale della retribuzione per le mansioni superiori svolte dai lavoratori alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, anche fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, il t.a.r. ritiene incostituzionali le disposizioni, succedutesi nel tempo e sopra ricordate, le quali hanno dilazionato l'entrata in vigore della citata previsione, che avrebbe viceversa imposto all'amministrazione di appartenenza, e consentito comunque al giudice il riconoscimento del trattamento retributivo differenziale; disposizioni di proroga che hanno mantenuto in vigore l'art. 33 del d.P.R. n. 3 del 1957 e, con esso, il conseguente divieto di corresponsione di differenze retributive.

Analoga censura il remittente formula con riguardo all'art. 56, comma 6, dello stesso d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo introdotto dall'art. 25 del più volte citato d.lgs. n. 80 del 1998, nella parte in cui esclude che il lavoratore abbia titolo all'attribuzione del trattamento differenziale sino all'introduzione di norme contrattuali attuative.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha preliminarmente richiesto la declaratoria d'inammissibilità, in quanto il giudice avrebbe dovuto fare applicazione della norma nel senso che riteneva costituzionalmente adeguato. Nel merito, a parere dell'Autorità intervenuta, la questione non sarebbe fondata in ragione di quelle peculiarità del rapporto di pubblico impiego, conformi agli artt. 97 e 98 Cost., che esprimerebbero in primo luogo la necessità di evitare sconvolgimenti organizzativi a causa del mancato rispetto delle regole disciplinanti l'accesso e la progressione in carriera, e che, in secondo luogo, sarebbero deputate a scongiurare gli effetti distorsivi connessi a possibili stabilizzazioni degli incrementi economici, ove l'adibizione a mansioni superiori abbia tratto occasione da esigenze speciali e temporanee.

Considerato in diritto

1.1. — Il T.A.R. del Veneto dubita, in relazione all'articolo 36 della Costituzione, della legittimità costituzionale: a) dell'art. 33 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3; b) dell'art. unico del d.lgs. 19 luglio 1993, n. 247, nella parte in cui fa decorrere l'efficacia dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 dal 1° ottobre 1993; c) dell'art. 25 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, nella parte in cui, novellando l'art. 57 del citato d.lgs. n. 29 del 1993, ne prevede al comma 6 di questo, la decorrenza degli effetti, anche quanto al secondo comma, «dalla data di emanazione, in ciascuna amministrazione, dei provvedimenti di ridefinizione degli uffici e delle piante organiche di cui agli articoli 30 e 31, e, comunque, a decorrere dal 30 giugno 1994»; d) dell'art. 1, comma 5, del d.l. 28 agosto 1995, n. 361, convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1995 n. 437; e) dell'art. 1, del d.l. 10 maggio 1996, n. 254, convertito, con modificazioni, in legge 11 luglio 1996, n. 365; f) dell'art. 12, comma 3, del d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1997, n. 30; g) dell'art. 39, comma 17, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui tali disposizioni hanno successivamente prorogato l'entrata in vigore dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993; h) dell'art. 56 del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. n. 80 del 1998, nella parte in cui, al comma 6, dispone che, sino all'attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retributive del lavoratore.

Secondo il remittente, il «diritto vivente» avrebbe individuato nell'articolo 33 del d.P.R. n. 3 del 1957 la disposizione che disciplinava, fino all'entrata in vigore del d.lgs. n. 29 del 1993, lo svolgimento da parte del pubblico dipendente di mansioni superiori a quelle della qualifica attribuitagli, interpretandolo nel senso che esso, nell'ipotesi suindicata, vietava di corrispondere al lavoratore differenze retributive.

Ad avviso del T.A.R. remittente, l'art. 33 citato, nell'interpretazione suddetta e dalla quale non si potrebbe prescindere, nonostante il diverso indirizzo manifestato da questa Corte, viola l'art. 36 della Costituzione. Inoltre contrastano con tale parametro anche tutte le altre norme sopracitate, che hanno differito nel tempo l'entrata in vigore dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, il quale aveva introdotto il diverso principio del diritto alle differenze retributive, nonché l'art. 56 dello stesso decreto legislativo nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. n. 80 del 1998, il cui comma 6 disponeva, prima della modifica introdotta dall'art. 15 del d.lgs. 29 ottobre 1998, n. 387, che, sino all'attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza avrebbe potuto comportare il diritto del lavoratore a differenze retributive.

2. — Le questioni vanno esaminate secondo la tripartizione logica sottesa alla prospettazione.

2.1. — La questione di legittimità costituzionale dell'articolo 33 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 non è ammissibile.

Anzitutto, il giudice remittente si è limitato ad affermare che secondo il diritto vivente, dal quale egli asserisce di non poter prescindere, a pena di una più che probabile riforma in appello della decisione che se ne discostasse, la disposizione applicabile alla controversia è l'art. 33 in quanto reca al di là della sua letterale formulazione, il divieto della retribuibilità delle mansioni superiori svolte dal pubblico dipendente.

Il T.A.R. del Veneto, in tal modo, non ha adempiuto l'obbligo che gli incombeva di esprimere con congrua motivazione la propria opinione sul contenuto della norma che intendeva censurare, né ha optato per l'adozione di una interpretazione diversa da quella seguita dall'indirizzo giurisprudenziale ritenuto prevalente.

In secondo luogo è la stessa motivazione sulla esistenza e definizione del «diritto vivente» nel caso in esame a risultare non convincente.

Il remittente lo identifica in alcune recenti pronunce del Consiglio di Stato e, più in particolare, in quattro pronunce dell'Adunanza plenaria (n. 22 del 1999, numeri 10, 11 e 12 del 2000), omettendo di rilevare che soltanto la prima decisione fa espresso riferimento all'art. 33 in questione, mentre le altre si limitano ad affermare — senza alcuno specifico riferimento normativo — che quello della non retribuitività delle mansioni superiori svolte dal pubblico dipendente è principio consolidato nella giurisprudenza amministrativa.

L'omessa considerazione di tale differenza non è irrilevante qualora si osservi, da un lato, che un diverso orientamento giurisprudenziale, benché minoritario, individuava nell'art. 31, anziché nell'art. 33, del d.P.R. n. 3 del 1957 la disposizione regolatrice dello svolgimento di mansioni superiori nell'ambito della pubblica amministrazione, pervenendo a risultati difformi in ordine alla relativa retribuitività; dall'altro lato, che questa Corte, con provvedimenti emessi successivamente alle decisioni del massimo organo di giustizia amministrativa (ordinanze n. 349 del 2001 e n. 100 del 2002), ribadendo il proprio orientamento espresso con atti più risalenti (ordinanze n. 289 e n. 347 del 1996), aveva affermato che dall'art. 33 in questione nulla si poteva argomentare sul caso eccezionale di destinazione del dipendente pubblico a mansioni superiori.

3.1. — Parimenti inammissibile è la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto le disposizioni suindicate, dirette a differire l'entrata in vigore dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni che, secondo il T.A.R. del Veneto, ha introdotto nell'ordinamento l'obbligo delle pubbliche amministrazioni di corrispondere ai propri dipendenti le differenze retributive in caso di svolgimento di mansioni superiori.

La motivazione del remittente sulla rilevanza di tale questione si fonda sul presupposto che fino all'emanazione del d.lgs. n. 29 del 1993, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, vigesse il divieto sancito dall'art. 33 del d.P.R. n. 3 del 1957 di corrispondere differenze retributive al pubblico dipendente che avesse svolto mansioni superiori, nonché sull'affermazione che l'art. 57 del citato d.lgs. n. 29 del 1993 aveva introdotto al contrario l'obbligo di corrispondere le differenze suddette; da qui l'illegittimità di tutte quelle norme che, procrastinando l'entrata in vigore dell'art. 57, avevano conservato efficacia all'art. 33 del d.P.R. n. 3 del 1957 e ritardato in tal modo la riconduzione a legittimità del sistema.

Sia il presupposto che la successiva affermazione sono assiomi e non il frutto di una dimostrazione. Mentre dell'art. 33 e del divieto che esso conterrebbe si è già detto, sull'art. 57 del d.lgs. n. 29 del 1993 occorre osservare che tale norma, anche nel testo successivamente modificato dal d.lgs. n. 546 del 1993, prevedeva due ipotesi tipizzate di svolgimento delle mansioni superiori, per entrambe esigendo che esso fosse stato disposto dal dirigente preposto all'unità organizzativa presso cui il dipendente prestava servizio. L'ordinanza di rimessione nulla dice sulle specifiche circostanze di fatto in cui le mansioni superiori sarebbero state svolte e quindi sulla ricorrenza in concreto dei requisiti indicati nell'art. 57 e afferma che, in realtà, tale disposizione avrebbe introdotto nell'ordinamento il generale obbligo di retribuire le mansioni superiori in maniera differenziata, in qualsiasi modo fossero state svolte, perché, altrimenti interpretata, essa avrebbe presentato evidenti profili d'illegittimità costituzionale.

Così prospettando la questione, il remittente si fonda su un'interpretazione dell'art. 57 che trascura il dato letterale e si risolve nella mera affermazione che quello da lui indicato è il contenuto normativo più aderente ai precetti costituzionali: in effetti il giudice *a quo*, nel dare per scontata la propria lettura della norma — anziché censurarla sotto il profilo della limitazione alle due ipotesi anzidette — chiede alla Corte di confermare l'interpretazione che egli propone, al fine di renderla conforme a Costituzione. Ma l'estraneità di siffatta finalità alla logica del giudizio incidentale esclude l'ammissibilità della questione (ordinanza n. 215 del 2001).

3.2. — Infine, non è ammissibile neppure la questione dell'articolo 56, comma 6, del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo introdotto dall'art. 25 del d.lgs. n. 80 del 1998, nella parte in cui esclude che il lavoratore abbia titolo all'attribuzione del trattamento differenziale sino all'introduzione di norme contrattuali attuative.

La motivazione che sorregge tale questione è, infatti, non pertinente. Il giudice remittente si è limitato ad affermare che per l'art. 56 censurato valgono considerazioni eguali a quelle esposte nel prospettare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni che hanno differito l'entrata in vigore dell'art. 57 del d.lgs. n. 29 del 1993. Ma, mentre l'asserita ragione d'illegittimità di queste ultime consisteva, come si è visto, nell'aver differito l'entrata in vigore di una norma (l'art. 57 del d.lgs. n. 29 del 1993) che introduceva l'obbligo di retribuire in modo differenziato lo svolgimento di mansioni superiori, l'art. 56, nella parte sospettata di illegittimità costituzionale, contiene la ben diversa previsione del divieto di corrispondere alcunché in tale ipotesi al pubblico dipendente «fino all'entrata in vigore di norme attuative della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita». È incongruo quindi affermare che le ragioni che motivano l'una questione valgono anche per l'altra.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale: dell'art. 33 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato); dell'art. unico del decreto legislativo 19 luglio 1993 n. 247 (Disposizioni correttive dell'art. 57 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori); dell'art. 25 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546 (Ulteriori modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sul pubblico impiego); dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi concernenti la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1995, n. 437; dell'art. 1 del decreto-legge 10 maggio 1996, n. 254 (Differimento del termine di applicazione stabilito dall'art. 57, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modifiche, in materia di attribuzione temporanea di mansioni superiori), convertito, con modificazioni, in legge 11 luglio 1996, n. 365; dell'art. 12, comma 3, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1997, n. 30; dell'art. 39, comma 17, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica); dell'art. 56 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo introdotto dall'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, sollevate, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dal T.A.R. per il Veneto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 230

Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Realizzazione - Normativa di attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443 - Ricorso della Regione Lombardia - Prospettata lesione sotto più profili delle competenze attribuite alle Regioni e del principio di leale collaborazione - Sopravvenuta intesa generale tra Governo e Regione - Rinuncia al ricorso, con accettazione della controparte - Estinzione del processo.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1, 2, 3, 5, primo periodo, e 7, lettera *e*); 2, commi 1, 3, 5, 7 e 8; 3; 4, commi 4 e 5; 13, comma 5; 15 e 19, comma 2.
- Costituzione, artt. 5, 76, 114, 117, 118 e 120; legge 21 dicembre 2001, n. 443, art. 1, comma 2, lett. *d*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3, 5, primo periodo, e 7, lettera *e*); 2, commi 1, 3, 5, 7 e 8; 3; 4, commi 4 e 5; 13, comma 5; 15 e 19, comma 2, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante: «Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale», promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 25 ottobre 2002, depositato in cancelleria il 4 novembre 2002 ed iscritto al n. 82 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2003 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che la Regione Lombardia ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 1, commi 1, 2, 3, 5, primo periodo, e 7, lettera *e*); 2, commi 1, 3, 5, 7 e 8; 3; 4, commi 4 e 5; 13, comma 5; 15 e 19, comma 2, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante: «Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale», deducendone il contrasto con gli artt. 5, 76, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione;

che, specificamente, sono oggetto di impugnazione:

a) l'art. 1, comma 5, primo periodo, il quale porrebbe in materie di competenza regionale una normativa cedevole di dettaglio, il che, dopo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, non sarebbe più consentito;

b) l'art. 1, comma 7, lettera *e*), che, nell'escludere la concorrenza dell'interesse regionale con il preminente interesse nazionale in relazione ad opere aventi carattere interregionale o internazionale, lederebbe le competenze attribuite alle regioni dagli artt. 117, commi terzo, quarto e sesto e 118, comma primo;

c) l'art. 2, commi 5 e 7, il quale stabilisce che per la nomina di commissari straordinari destinati a seguire l'andamento delle opere aventi carattere interregionale o internazionale debbano essere sentiti i presidenti delle regioni interessate, anziché prevedere la procedura dell'intesa;

d) l'art. 2, comma 7, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di abilitare i commissari straordinari ad adottare atti di sostituzione dei soggetti competenti che si rendano necessari per la sollecita realizzazione delle infrastrutture, in base al rilievo che tali poteri avrebbero dovuto essere conferiti ai presidenti delle regioni interessate;

e) l'art. 2, comma 8, che sarebbe illegittimo poiché non includerebbe le regioni tra i soggetti a cui i commissari straordinari debbano riferire ed inoltre sottoporrebbe i commissari ai poteri di indirizzo e di controllo del Governo e non delle regioni;

f) l'art. 3, in quanto disciplinerebbe la procedura di approvazione del progetto preliminare con regolazione di minuto dettaglio mentre, vertendosi su oggetti ricadenti nella competenza regionale in materia di governo del territorio, la legislazione statale avrebbe dovuto limitarsi alla predisposizione dei principi fondamentali;

g) il medesimo art. 3, il quale, nella parte in cui affida al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture e coinvolge le regioni interessate ai fini dell'intesa sulla localizzazione dell'opera (comma 5), ma prevede che il medesimo progetto non sia sottoposto a conferenza di servizi, violerebbe l'art. 76 della Costituzione, e specificamente l'art. 1, comma 2, lettera d), della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), che autorizzava solo a modificare la disciplina della conferenza dei servizi e non a sopprimerla;

h) l'art. 3, commi 6 e 9, il quale, nel prevedere che lo Stato possa procedere comunque all'approvazione del progetto preliminare relativo alle infrastrutture di carattere interregionale e internazionale superando il motivato dissenso delle regioni, relegherebbe la regione in posizione di destinataria passiva di provvedimenti assunti a livello statale in materie che sono riconducibili alle competenze regionali;

i) gli artt. 4, comma 5, e 13, comma 5, che alla procedura dell'art. 3, comma 6, fanno espresso rinvio;

j) l'art. 4, comma 5, nella parte in cui non subordina all'intesa regionale l'approvazione del progetto definitivo;

k) l'art. 15, che, attribuendo al Governo la potestà regolamentare di integrazione di tutti i regolamenti emanati in base alla legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge-quadro in materia di lavori pubblici), contravverrebbe al rigido riparto di competenza posto nell'art. 117, comma sesto, della Costituzione;

l) l'art. 19, comma 2, il quale, demandando la valutazione di impatto ambientale a una Commissione speciale costituita dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sarebbe illegittimo per la mancata previsione di una partecipazione regionale;

m) l'art. 1, commi da 1 a 3; l'art. 2, commi 1, 3 e 5; l'art. 3, comma 6; l'art. 4, commi 4 e 5; nonché l'art. 15, poiché in relazione a tutti gli articoli menzionati il Governo non ha accolto gli emendamenti che in sede di Conferenza unificata la Conferenza dei presidenti delle regioni aveva espressamente dichiarato come irrinunciabili, subordinando al loro accoglimento l'espressione del proprio parere favorevole;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che il ricorso sia dichiarato infondato;

che, secondo la difesa erariale, la materia dei lavori pubblici, non richiamata nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, non potrebbe essere ascritta alla potestà residuale della regione;

che inoltre la legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), recependo le istanze regionali, avrebbe previsto che l'individuazione delle opere avvenga d'intesa fra lo Stato e le regioni, sicché il decreto impugnato si dovrebbe considerare rispettoso delle attribuzioni regionali;

che la partecipazione effettiva delle regioni alla fase di approvazione, come prevede l'art. 2, comma 1, del decreto impugnato, priverebbe di fondamento la censura relativa al potere sostitutivo conferito al Governo nell'ipotesi di dissenso della regione interessata, tanto più che la fattispecie sarebbe perfettamente conforme allo schema di esercizio del potere sostitutivo delineato nell'art. 120, comma secondo, della Costituzione, venendo in questione opere che, per la loro indubitabile rilevanza strategica, sarebbero in grado di incidere sull'unità economica del Paese;

che, in ordine all'ammissibilità di una normativa statale di dettaglio, ovviamente cedevole, in materia di potestà concorrente, la difesa del Presidente del Consiglio rileva che ciò risponderebbe «ad una esigenza imprescindibile, in applicazione del principio di continuità, quando non vi sia alcuna altra norma applicabile alla fattispecie»;

che, relativamente alle censure che investono la previsione della nomina governativa di un commissario straordinario che vigili sull'andamento delle opere e l'attribuzione ad esso del potere di adottare i provvedimenti necessari alla tempestiva esecuzione dell'opera, la difesa erariale replica che la procedura ha luogo solo per le opere di interesse internazionale o interregionale e che comunque è previsto che siano sentiti i Presidenti delle regioni coinvolte;

che, infine, rispetto alla violazione del principio di leale collaborazione, fondata sul fatto che il Governo non avrebbe recepito nel decreto impugnato gli emendamenti proposti in sede di Conferenza unificata, l'Avvocatura dello Stato osserva che la Conferenza si sarebbe limitata a formulare l'auspicio dell'accoglimento dei propri emendamenti e inoltre che l'impegno assunto in sede di Conferenza unificata non sarebbe comunque un elemento giuridicamente rilevante ai fini della valutazione del parametro cui commisurare la legittimità costituzionale della norma censurata;

che, in prossimità dell'udienza pubblica del 25 marzo 2003, la difesa della Regione Lombardia ha presentato un'istanza di rinvio della trattazione della causa, che è stata fissata per la discussione nell'udienza pubblica del 6 maggio 2003;

che in data 23 aprile 2003 la ricorrente ha depositato ampia documentazione dalla quale risulta che essa in data 11 aprile 2003 ha siglato un'intesa generale quadro con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per dare attuazione sia alla legge 21 dicembre 2001, n. 443, sia al decreto legislativo n. 190 del 2002;

che è stata altresì depositata una copia della deliberazione n. VII/12734 della Giunta della Regione Lombardia in data 16 aprile 2003, nella quale, considerato che, con decreto della Giunta regionale n. 12677 del 10 aprile 2003, è stato approvato lo schema d'intesa generale quadro tra il Governo nazionale e la regione, si prende atto «dell'intervenuta cessazione della materia del contendere» e contestualmente si autorizza il difensore della regione «a perfezionare gli atti necessari all'abbandono della controversia»;

che in data 5 maggio 2003 la Regione Lombardia ha depositato atto di rinuncia al ricorso, completo di accettazione da parte dell'Avvocatura generale dello Stato.

Considerato che, ai sensi dell'articolo 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, qualora sia accettata da tutte le parti, estingue il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 231

Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria - Nullità in caso di mancato avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata disparità di trattamento rispetto al procedimento davanti al tribunale monocratico, con lesione del principio di buon andamento e del diritto di difesa - Assoluta carenza di motivazione degli atti di rimessione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria - Nullità in caso di mancato avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata disparità di trattamento rispetto al procedimento davanti al tribunale monocratico, con lesione del principio di buon andamento e del diritto di difesa - Manifesta infondatezza delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal giudice di pace di Cortina d'Ampezzo con ordinanza del 1° luglio 2002, dal giudice di pace di Belluno con ordinanze del 4 giugno 2002 (n. 11 ordinanze), dal giudice di pace di Carrù con ordinanza del 9 luglio 2002, dal giudice di pace di Ferrara con ordinanze del 9 ottobre 2002 (n. 4 ordinanze), dal giudice di pace di Dolo con ordinanza del 24 giugno 2002, dal giudice di pace di Cortina d'Ampezzo con ordinanza del 23 settembre 2002, dal giudice di pace di Ferrara con ordinanza del 22 ottobre 2002, rispettivamente iscritte al n. 387, ai nn. da 472 a 480, al n. 492, al n. 493, al n. 517, ai nn. da 521 a 524, al n. 526, al n. 530 e al n. 549 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, n. 43, n. 45, n. 48 e nella edizione straordinaria del 27 dicembre, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 21 maggio 2003 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che i giudici di pace di Cortina d'Ampezzo (r.o. n. 387 e n. 530 del 2002), di Belluno (r.o. da n. 472 a n. 480, n. 492 e n. 493 del 2002), di Carrù (r.o. n. 517 del 2002) e di Dolo (r.o. n. 526 del 2002) hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione (quest'ultimo evocato solo dai giudici di pace di Cortina d'Ampezzo e di Belluno), questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che la citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria debba contenere a pena di nullità l'avviso che, qualora ne sussistano i presupposti, l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, possa presentare domanda di oblazione;

che, in particolare, secondo il giudice di pace di Carrù la mancanza di tale avviso, previsto invece dall'art. 552, comma 1, lettera *f*), del codice di procedura penale in relazione al decreto di citazione a giudizio nel procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica, determina una disparità di trattamento dell'imputato per reati di competenza del giudice di pace rispetto all'imputato per reati di competenza del tribunale monocratico, con lesione del diritto di difesa;

che nel giudizio iscritto al n. 387 del r.o. del 2002 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile in quanto l'ordinanza di remissione appare priva di qualsiasi descrizione degli elementi che connotano la fattispecie, nonché di motivazione in ordine alla rilevanza della questione nel giudizio *a quo*;

che il giudice di pace di Ferrara, con cinque ordinanze di identico contenuto (r.o. da n. 521 a n. 524 e n. 549 del 2002), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, Cost., la medesima questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo n. 274 del 2000;

che il giudice *a quo* osserva che l'art. 52 del citato decreto legislativo ha mutato il quadro sanzionatorio per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, consentendo l'applicazione sia dell'oblazione «volontaria» ex art. 162 del codice penale, sia di quella «discrezionale» prevista dall'art. 162-bis del medesimo codice, con particolare riferimento alle contravvenzioni già punite con pena congiunta dell'arresto e dell'ammenda e oggi punite con la pena alternativa dell'ammenda, della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità;

che, a fronte di tale situazione, la disciplina censurata nella parte in cui non prevede che la citazione a giudizio contenga, a pena di nullità, l'avviso che l'imputato può presentare domanda di oblazione appare in contrasto, secondo il rimettente, con:

l'art. 3 Cost., perché pone in essere una irragionevole e ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quanto disposto in relazione al procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica dall'art. 552, comma 1, lettera *f*), e comma 2, cod. proc. pen., ove è previsto non solo l'avviso, ma anche la nullità in caso di omissione;

l'art. 3 Cost., poiché, irragionevolmente, l'avviso non è previsto proprio in relazione a un procedimento connotato da «principi di massima semplificazione e di deflazione del dibattimento», l'art. 24, secondo comma, Cost., perché incide sulla facoltà dell'imputato di chiedere tempestivamente di essere ammesso all'oblazione, che è espressione del diritto di difesa, l'art. 97, primo comma, Cost., perché comporta «ritardi nella fase del dibattimento in quanto l'imputato, stante l'assenza dell'informazione non è posto nella condizione di scegliere tale strada alternativa, in anticipo rispetto alla fase dibattimentale» e il «dibattimento di conseguenza diviene in effetti una fase del procedimento del tutto obbligatoria»;

che il rimettente ricorda infine che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 497 del 1995, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2, cod. proc. pen., nel testo precedente la legge 16 dicembre 1999, n. 479 (che ha sostanzialmente trasfuso tale disposizione nell'attuale art. 552, comma 2, cod. proc. pen.), nella parte in cui non prevedeva la nullità del decreto di citazione a giudizio in caso di mancanza dell'avviso concernente la facoltà di chiedere i riti alternativi ovvero di presentare domanda di oblazione, per violazione dell'art. 24 Cost.

Considerato che i giudici rimettenti dubitano, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione (quest'ultimo evocato solo dai giudici di pace di Cortina d'Ampezzo, di Belluno e di Ferrara), della legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella

parte in cui non prevede che la citazione a giudizio disposta dalla polizia giudiziaria debba contenere a pena di nullità l'avviso che, qualora ne sussistano i presupposti, l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, può presentare domanda di oblazione;

che, stante la sostanziale identità delle questioni, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che le questioni sollevate dai giudici di pace di Cortina d'Ampezzo, di Belluno, di Carrù e di Dolo vanno dichiarate manifestamente inammissibili, in quanto le ordinanze di rimessione difettano della descrizione delle fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus* e sono del tutto carenti di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza;

che il giudice di pace di Ferrara rileva che la normativa censurata si pone in contrasto con gli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione per la ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina del decreto di citazione a giudizio nel procedimento avanti al tribunale in composizione monocratica (art. 552 cod. proc. pen.), che prevede, a pena di nullità, l'avviso relativo alla facoltà di presentare domanda di oblazione; per la irragionevolezza della mancata previsione di tale avviso in un procedimento connotato da principi di massima semplificazione e dall'obiettivo di deflazione del dibattimento; perché incide sulla facoltà di presentare tempestivamente domanda di oblazione, che è espressione del diritto di difesa, e comporta di conseguenza ritardi nello svolgimento della fase dibattimentale;

che il rimettente richiama, tra l'altro, le argomentazioni svolte da questa Corte nella sentenza n. 497 del 1995, che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2, cod. proc. pen., nel testo precedente la legge 16 dicembre 1999, n. 479, nella parte in cui non prevedeva la nullità del decreto di citazione a giudizio per mancanza ovvero per insufficiente indicazione del requisito previsto dal comma 1, lettera e), e cioè dell'avviso all'imputato della facoltà di chiedere il giudizio abbreviato o l'applicazione della pena, ovvero di presentare domanda di oblazione;

che nella menzionata sentenza la Corte ha osservato che la «diminuzione delle potenzialità difensive» derivava dalla possibilità che, in mancanza di una tempestiva conoscenza, l'imputato potesse trovarsi decaduto dalla facoltà di chiedere il giudizio abbreviato; evenienza che si sarebbe potuta verificare, malgrado la garanzia della difesa tecnica, se l'imputato avesse contattato il difensore dopo la scadenza del termine di quindici giorni dalla notifica del decreto, previsto a pena di decadenza;

che successivamente la Corte ha appunto precisato che la previsione della nullità in caso di omissione dell'avviso «trova la sua ragione essenzialmente nella perdita irrimediabile della facoltà di chiedere il giudizio abbreviato entro il termine di quindici giorni, previsto a pena di decadenza» e che non vi era motivo per estendere tale disciplina alle ipotesi in cui la richiesta di rito alternativo può essere formulata «sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, in un contesto in cui le garanzie di informazione e di conoscenza sono assicurate dall'assistenza obbligatoria del difensore» (v. sentenza n. 101 del 1997);

che, con riferimento ai requisiti del decreto di citazione emesso in seguito all'opposizione a decreto penale nel procedimento davanti al pretore (art. 565, comma 2, cod. proc. pen.), la Corte ha ribadito che la mancanza dell'avviso circa la facoltà di chiedere l'applicazione della pena ovvero di essere ammesso all'oblazione non era suscettibile di censure in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., anche perché l'applicazione della pena poteva allora essere chiesta sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento e l'oblazione prima dell'apertura del dibattimento *ex art.* 162 cod. pen., con possibilità di riproporre la domanda sino all'inizio della discussione finale nel caso dell'oblazione disciplinata dall'art. 162-*bis* cod. pen. (sentenza n. 114 del 1997);

che di recente, in relazione alla disciplina degli avvisi per l'udienza preliminare, la Corte ha altresì avuto occasione di sottolineare che la sentenza n. 497 del 1995 era stata pronunciata in un contesto normativo in cui la *vocatio in ius* era caratterizzata da una struttura bifasica, superata dalle profonde modifiche introdotte dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 (v. ordinanza n. 484 del 2002);

che dalla sentenza n. 497 del 1995 non possono dunque trarsi argomenti a sostegno della illegittimità costituzionale della disciplina censurata, in quanto l'omissione dell'avviso circa la facoltà di presentare domanda di oblazione non comporta la perdita irrimediabile di tale facoltà, che può essere esercitata dall'imputato nel corso dell'udienza di comparizione prima dell'apertura del dibattimento, alla stregua di quanto espressamente disposto dall'art. 29, comma 6, del decreto legislativo n. 274 del 2000;

che nell'udienza di comparizione l'imputato è obbligatoriamente assistito, a norma dell'art. 20, comma 2, lettera e), del menzionato decreto legislativo, da un difensore, di fiducia o d'ufficio, sì che risultano pienamente garantite la difesa tecnica e l'informazione circa le varie forme di definizione del procedimento, anche alternative al giudizio di merito (conciliazione tra le parti, oblazione, risarcimento del danno, condotte riparatorie);

che inoltre, stante la struttura generale del procedimento avanti al giudice di pace, e il ruolo a questo assegnato di «favorire, per quanto possibile, la conciliazione tra le parti» (art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000) e, comunque, di propiziare forme di definizione del procedimento alternative al giudizio di merito, l'udienza di comparizione, ove avviene il primo contatto tra le parti e il giudice, risulta sede idonea per sollecitare e verificare la praticabilità di possibili soluzioni alternative, tra cui, evidentemente, l'estinzione del reato per oblazione prevista dagli artt. 162 e 162-bis cod. pen;

che il principio di buon andamento dei pubblici uffici non si riferisce all'attività giurisdizionale in senso stretto, bensì all'organizzazione e al funzionamento dell'amministrazione della giustizia (*cfr.*, *ex plurimis*, sentenza n. 115 del 2001);

che le questioni sollevate dal giudice di pace di Ferrara vanno pertanto dichiarate manifestamente infondate alla stregua di tutti i parametri costituzionali evocati dal rimettente.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dai giudici di pace di Cortina d'Ampezzo, Belluno, Carrù e Dolo, con le ordinanze in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal giudice di pace di Ferrara, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 232

Ordinanza 19 giugno - 4 luglio 2003

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Perquisizioni e sequestri nel domicilio di un parlamentare disposti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona - Mancanza della preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza - Ricorso della Camera dei deputati per conflitto di attribuzione - Delibazione preliminare sulla ammissibilità - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del conflitto.

– Costituzione, art. 68, secondo comma, in combinato disposto con gli artt. 1, 14, 67 e 112; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito dei decreti di perquisizione e sequestro emessi dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona il 17 e il 18 settembre 1996, nel corso dei procedimenti numeri 81, 100 e 101/1996 RGNR, con i quali è stata disposta «la perquisizione del locale all'interno della sede della Lega Nord di Milano, nella disponibilità di Marchini Corinto», promosso dalla Camera dei deputati con ricorso depositato l'8 febbraio 2003 ed iscritto al n. 237 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 6 giugno 2003 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che con ricorso del 4 febbraio 2003, depositato l'8 febbraio 2003, la Camera dei deputati, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, ha chiesto dichiararsi che non spetta all'autorità giudiziaria ed in particolare alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona disporre e far eseguire la perquisizione del domicilio di un parlamentare senza la preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza e quindi annullarsi i decreti di perquisizione e sequestro emessi, senza tale autorizzazione, dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona in data 17 settembre e 18 settembre 1996, nel corso dei procedimenti numeri 81-100-101/1996 RGNR, ed aventi ad oggetto la perquisizione di un locale all'interno della sede della Lega Nord di Milano, asseritamente nella disponibilità dell'indagato Marchini Corinto, ma che invece era nell'effettiva disponibilità del parlamentare on. Roberto Maroni, con conseguente annullamento di tutte le operazioni di perquisizione svoltesi in data 18 settembre 1996 in esecuzione dei predetti decreti;

che la Camera ricorrente deduce la violazione dell'art. 68, comma 2, della Costituzione — anche in combinato disposto con gli artt. 1, 14 e 67 Cost. — nella parte in cui è sancito che nessuna perquisizione, riguardante la persona o il domicilio di un membro del Parlamento, ancorché disposta nei confronti di un terzo non parlamentare, può considerarsi legittima ove manchi la preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza, a meno che non ricorrano le eccezionali circostanze di cui all'ultima parte dello stesso art. 68, comma 2, Cost.;

che nella specie — secondo la Camera ricorrente — le operazioni di perquisizione sono state disposte ed eseguite in riferimento ad un luogo qualificabile come domicilio del parlamentare on. Roberto Maroni, e da ciò discende l'arbitrarietà e l'illegittimità della perquisizione.

Considerato che in questa fase del giudizio la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a delibare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio fra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, a contraddittorio integro, anche in punto di ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, la Camera dei deputati è legittimata a sollevare il conflitto di attribuzione, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che sussiste la legittimazione processuale passiva del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Verona, in conformità della giurisprudenza di questa Corte che ha riconosciuto al pubblico ministero la legittimazione ad essere parte di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato in quanto, ai sensi dell'art. 112 Cost., egli è titolare diretto ed esclusivo dell'attività di indagine finalizzata all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (sent. n. 410 del 1998);

che sussiste altresì il requisito oggettivo del conflitto, in quanto la ricorrente Camera dei deputati lamenta la lesione di attribuzioni costituzionalmente tutelate essendo dedotta la violazione della garanzia secondo cui i suoi componenti non possono essere sottoposti a perquisizione domiciliare senza l'autorizzazione della Camera stessa (art. 68, secondo comma, Cost.);

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, come richiesto dall'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservato ogni definitivo giudizio;

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto con il ricorso indicato in epigrafe dalla Camera dei deputati nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Verona;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Camera dei deputati, ricorrente;*

b) *che, a cura della ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Verona entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dall'ultima notificazione, a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C0798

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 43

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 maggio 2003
(della Regione Emilia Romagna)*

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle competenze relative alla conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lett. b), n. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime - Delega per la definizione del quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esorbitanza dalla materia «giurisdizione e norme processuali» spettante allo Stato - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, artt. 1, comma 2, lett. c), e 8 (*pro parte*).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro, alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, all'autorizzazione per attività lavorative all'estero - Delega per il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro - Denunciata invasione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esorbitanza dalle materie (immigrazione e politica estera) di esclusiva spettanza statale - Violazione del principio di sussidiarietà.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, artt. 1, comma 2, lett. d), e 8 (*pro parte*).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego nonché l'intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro - Riserva allo Stato dell'identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici e pubblici - Denunciata invasione di competenze legislative e amministrative regionali - Previsione del medesimo trattamento per situazioni diseguali - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 1, comma 2, lett. l).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117 e 118.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Disciplina degli speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi in modo da valorizzare l'attività formativa in azienda, conferma dell'apprendistato come strumento formativo, garanzia del raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione nonché del passaggio da un sistema all'altro, riconoscimento di competenze autorizzatorie agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate, specializzazione del contratto di formazione e lavoro al fine dell'inserimento e reinserimento mirato del lavoratore in azienda - Denunciata invasione di potestà legislative regionali concorrenti (in materia di istruzione e di tutela del lavoro) e della potestà residuale esclusiva in materia di formazione professionale - Compressione del ruolo spettante alle Regioni nella disciplina e nella concreta gestione del meccanismo autorizzativo - Contrasto con il principio di sussidiarietà orizzontale.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lett. b).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, comma quarto.

Lavoro e occupazione - Deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro - Principi e criteri direttivi in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio - Sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati fra associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro ovvero (in difetto di accordo) determinati con atti delle Regioni d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali - Denunciato azzeramento della potestà legislativa delle Regioni in materia di formazione professionale - Condizionamento delle determinazioni regionali al potere vincolante del Ministro in sede d'intesa.

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lett. *h*).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e terzo, e 118.

Ricorso della Regione Emilia Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* Vasco Errani, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 697 del 23 aprile 2003, rappresentata e difesa come da procura rogata dal notaio Federico Stame del Collegio di Bologna con atto n. 47.166 di rep. del 23 aprile 2003, dagli avvocati prof. Giandomenico Falcone e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri, n. 5

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 14 febbraio 2003, n. 30, Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 47 del 26 febbraio 2003, con riferimento alle seguenti disposizioni: art. 1, comma 2, lettera *b*), n. 4); art. 1, comma 2, lettera *c*); art. 1, comma 2, lettera *d*); art. 2, comma 1, lettera *l*); art. 2, comma 1, lettera *b*); art. 8, comma 1, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., e delle altre disposizioni costituzionali specificamente indicate nello svolgimento in diritto, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La legge 14 febbraio 2003, n. 30, recante Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, prevede una complessiva riorganizzazione degli strumenti di intervento, quali stabiliti dalla precedente legislazione. In larga misura tali strumenti di intervento consistono in politiche pubbliche attive e in funzioni amministrative attraverso le quali i pubblici poteri operano per assicurare un corretto incontro tra domanda e offerta di lavoro, e più in generale per assicurare il corretto svolgimento del rapporto di lavoro.

Per questi aspetti, dunque, la legge n. 30 del 2003 attiene sia, fondamentalmente, alla tutela e sicurezza del lavoro, sia in parte anche alla istruzione e alla formazione professionale: materie affidate alla competenza legislativa regionale, salvo che (per la tutela del lavoro e l'istruzione) per la determinazione dei principi fondamentali, spettante al legislatore ordinario statale: secondo quanto sancito dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La presente impugnazione non si riferisce a tutte le disposizioni della legge riferibili alle materie ora indicate (altre si riferiscono prevalentemente alla disciplina privatistica del rapporto di lavoro), ma alle disposizioni che disciplinano la materia in violazione della competenza legislativa regionale. Infatti talvolta il legislatore delegante mostra di essere consapevole della titolarità regionale sancita dalla Costituzione, e di volere dettare una disciplina conseguente.

Così l'art. 1, comma 1, prevede che la delega in materia di servizi pubblici e privati per l'impiego e di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro sia rivolta «a stabilire, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e degli obiettivi indicati dagli orientamenti annuali dell'Unione europea in materia di occupabilità, i principi fondamentali in materia di disciplina dei servizi per l'impiego». Ed analogamente (ma non identicamente) l'art. 2, comma 1, dispone che la delega in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio sia, anch'essa esercitata «nel rispetto delle competenze affidate alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

A questa stregua — ed al di là della stranezza del richiamo alla legge costituzionale di modifica del Titolo V della parte seconda della Costituzione, anziché alla Costituzione stessa, nel suo testo vigente potrebbe sembrare che la legge n. 30 del 2003 fosse, quale legge di delega, conforme alla Costituzione, e che eventuali censure si potrebbero semmai rivolgere ai futuri decreti legislativi, ove questi in concreto non si attenessero ai contenuti di principio e all'obbligo di rispetto delle competenze regionali risultanti dalla legge di delega.

Così, tuttavia, non è, per la ragione che le stesse disposizioni della legge di delega dettano poi principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega che ad avviso della ricorrente Regione Emilia-Romagna violano le competenze costituzionali delle Regioni.

In particolare, per quanto riguarda la delega di cui all'art. 1 in materia di servizi pubblici e privati per l'impiego e di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro:

il comma 2, lettera *b*), n. 4), prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro»;

il comma 2, lettera *c*), prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime»;

il comma 2, lettera *d*), prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro, alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, all'autorizzazione per attività lavorative all'estero»;

il comma 2, lettera *l*), prevede la «identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, e privati, che abbiano adeguati requisiti giuridici e finanziari, differenziato in funzione del tipo di attività svolta, comprensivo delle ipotesi di trasferimento della autorizzazione e modulato in relazione alla natura giuridica dell'intermediario, con particolare riferimento alle associazioni non riconosciute ovvero a enti o organismi bilaterali costituiti da associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale, ai consulenti del lavoro di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12, nonché alle università e agli istituti di scuola secondaria di secondo grado, prevedendo, altresì, che non vi siano oneri o spese a carico dei lavoratori», senza lasciare spazio allo svolgersi della potestà concorrente delle Regioni e senza riservare alle Regioni stesse e alla loro disciplina le competenze all'autorizzazione o all'accreditamento;

Anche la delega di cui all'art. 2 in materia di riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio, risulta lesiva delle competenze regionali come segue:

il comma 1, lettera *b*) prevede la disciplina con decreto legislativo degli «speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi, così da valorizzare l'attività formativa svolta in azienda, confermando l'apprendistato come strumento formativo anche nella prospettiva di una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione, nonché il passaggio da un sistema all'altro e, riconoscendo nel contempo agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate competenze autorizzatorie in materia, specializzando il contratto di formazione e lavoro al fine di realizzare l'inserimento e il reinserimento mirato del lavoratore in azienda»: a questo modo ignorando la potestà legislativa concorrente delle regioni in materia sia di istruzione che di tutela del lavoro, e la competenza legislativa esclusiva in materia di formazione professionale, ed il ruolo spettante conseguentemente alle Regioni nella disciplina e nella concreta gestione del meccanismo autorizzativo;

il comma 1, lettera *h*) prevede la «sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento, al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e territoriale, anche all'interno di enti bilaterali, ovvero, in difetto di accordo, determinati con atti delle regioni, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali»: ignorando la competenza legislativa esclusiva delle regioni in materia di formazione e comunque costringendole ad un accordo con il Ministero privo di ragione e fondamento costituzionale.

Inoltre, anche la delega di cui all'articolo 8 (Delega al Governo per la razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro) completamente ignora le competenze legislative e amministrative regionali, prevedendo sia una disciplina compiutamente statale sia una gestione amministrativa demandata agli organi statali. Ne risulta che, nonostante la circostanza che in alcune delle sue disposizioni la impugnata legge

n. 30 del 2003 detti indirizzi potenzialmente rispettosi del riparto costituzionale di competenze legislative ed amministrative tra lo Stato e le regioni, le disposizioni sopra indicate sono invece poste in violazione di tale riparto, e dunque lesive per le Regioni e costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera *b*), n. 4), in quanto nel delegare il Governo alla disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego e di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro, prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro».

L'art. 1, comma 2, lettera *b*), n. 4), nel delegare il Governo alla disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego e di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro».

È necessario qui ricordare che la disciplina e la gestione di un sistema informativo è parte integrante della materia tutela del lavoro. Infatti il sistema informativo costituisce non solo uno strumento di conoscenza ma altresì lo strumento stesso dello svolgimento di un efficace intervento amministrativo. Non si tratta, in altre parole, di un sistema collaterale rispetto alla amministrazione delle politiche del lavoro, ma di una componente essenziale di tale amministrazione.

A questa stregua, la disciplina e la concreta gestione locale della acquisizione, conservazione e trasmissione delle informazioni costituiscono componente essenziale ed ineliminabile della competenza regionale.

Non si nega certo che — al pari di altri sistemi informativi, dal campo della sanità a quello generale della statistica — anche il sistema informativo lavoro abbia bisogno di elementi di unificazione e di coordinamento, né si nega la peculiare competenza che a questo titolo spetta allo Stato sia quanto alla posizione di principi fondamentali di materia, sia quanto al «coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», ai sensi della lettera *r*) del comma secondo dell'art. 117.

Ma, appunto, altro è il coordinamento dei dati dell'amministrazione regionale e locale, altro è la diretta conduzione di tale sistema. La stessa descrizione della competenza statale mostra l'illegittimità costituzionale della pretesa di mantenere un sistema informativo del lavoro completamente statale, separato dalle competenze operative regionali, per violazione sia dell'art. 117, comma secondo e comma terzo, che dell'art. 118, ed in particolare del principio di sussidiarietà.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera *c*), in quanto prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime». Illegittimità dell'art. 8 nella parte in cui si riferisce alle funzioni di conciliazione.

L'art. 1, comma 2, lettera *c*) prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime».

Anche questa riserva statale, come la precedente, era comprensibile, per le Regioni a statuto ordinario, nel precedente contesto costituzionale, nel quale le Regioni non avevano competenza costituzionale in materia; ma è completamente illegittima nel quadro della nuova costituzione, per ragioni sostanzialmente corrispondenti a quelle enunciate nel punto precedente.

È solo necessario precisare, rispetto a quanto affermato sopra, che la riserva statale della disciplina e dell'esercizio di funzioni amministrative tipicamente legate al territorio, come quelle qui in questione, non potrebbe giustificarsi attraverso l'attribuzione che la Costituzione fa al solo Stato della materia «giurisdizione e norme processuali» (art. 117, secondo comma, lettera *l*). Infatti, è la stessa disposizione impugnata a precisare che si tratta qui delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro: siamo dunque palesemente e per espressa ammissione al di fuori della materia della giurisdizione affidata allo Stato.

Non si nega che vi siano nessi e raccordi tra la conciliazione in via amministrativa e la successiva eventuale fase giurisdizionale: come ad esempio quando la legge sancisce la obbligatorietà di una previa fase di concilia-

zione amministrativa, o quando si regoli il rapporto tra questa e la decorrenza dei termini processuali. A ben vedere, si tratta in entrambi i casi di norme destinate ad essere applicate nel successivo eventuale processo, e dunque di norme processuali riservate allo Stato.

Questa interferenza certamente legittima lo Stato a dettare, quali principi fondamentali di materia, i lineamenti di base della conciliazione quale fase necessariamente previa al successivo eventuale ricorso giurisdizionale. Ma all'interno di quel quadro la disciplina propria della conciliazione amministrativa considerata in se stessa, e la sua concreta gestione, non partecipano affatto del carattere giurisdizionale, e dunque fanno a pieno titolo parte della materia regionale tutela del lavoro: con conseguente illegittimità della disposizione sia in quanto prevede una disciplina esaustiva della materia anziché la sola posizione dei principi fondamentali, sia in quanto prevede una gestione statale di fenomeni essenzialmente locali, in violazione, complessivamente, dell'art. 117, commi secondo e terzo, e dell'art. 118, ed in particolare ancora del principio di sussidiarietà.

La contestazione qui svolta si riferisce anche, pro parte, all'art. 8, ove esso delega il Governo alla «definizione di un quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa, ispirato a criteri di equità ed efficienza», evidentemente presupponendo una competenza statale esclusiva in luogo della effettiva competenza concorrente.

3. — Illegittimità costituzionale del comma 2, lettera *d*), in quanto prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro, alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, all'autorizzazione per attività lavorative all'estero». Illegittimità pro parte dell'art. 8.

L'art. 1, comma 2, lettera *d*) prevede il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro, alla gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, all'autorizzazione per attività lavorative all'estero».

Anche la previsione di questa riserva di funzioni amministrative (e prima ancora legislative) allo Stato è costituzionalmente illegittima per ragioni corrispondenti a quelle enunciate nei punti precedenti. Si potrebbe persino dire che l'illegittimità di questa riserva è chiara e palese, dato che le funzioni di vigilanza e la relativa disciplina e gestione sono state sempre e pacificamente considerate parte integrante di ciascuna materia regionale anche sotto il vigore del precedente Titolo V: nel quale era indiscusso il carattere strumentale della disciplina e dell'attività sanzionatoria rispetto alla materia di base, ed ovviamente quello della vigilanza rispetto alla stessa attività sanzionatoria.

Si noti che per quanto attiene alla vigilanza in generale non si registra neppure alcuna interferenza con competenze legislative statali che siano in qualche modo correlate a quelle regionali. Solo per la gestione dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea e per la «autorizzazione per attività lavorative all'estero» si registra connessione significativa con le materie statali rispettivamente della immigrazione (art. 117, comma secondo, lettera *b*) e della politica estera (lettera *a*).

Tale connessione, tuttavia, non può comportare l'attrazione dell'intera normativa nell'orbita statale. Da un lato, i flussi di entrata non sono indipendenti dalla concreta domanda di lavoro esistente nello specifico territorio, e dunque da un elemento che rientra nella competenza regionale; dall'altro, una volta che il lavoratore è stato ammesso ad entrare nel territorio nazionale la sua destinazione lavorativa rientra — in quanto vi sia necessità di intervento — nelle competenze del sistema generale dell'amministrazione del lavoro.

Quanto poi alla autorizzazione del lavoro all'estero è chiara la competenza regionale ad ogni valutazione che non si esaurisca in un giudizio interdittivo per ragioni di politica estera.

In definitiva, si tratta di attività che o (come la vigilanza in generale) si esauriscono o che comunque rientrano nella tutela del lavoro, da disciplinare secondo principi fondamentali comuni e da svolgere in loco secondo il principio di sussidiarietà e la concreta disciplina regionale.

Anche la contestazione qui svolta si riferisce, pro parte, all'art. 8, ove esso delega il Governo al «riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro», presupponendo una competenza statale esclusiva anziché la competenza concorrente effettivamente posta dalla Costituzione.

Si noti che l'interferenza con le funzioni ispettive in materia di previdenza sociale non può essere, evidentemente, ragione di attrazione alla competenza statale anche delle funzioni ispettive in materia di lavoro, di chiara

competenza regionale. Tocca invece al legislatore statale di stabilire se mantenere la distinzione costituzionale tra i due sistemi o unificarli, tuttavia nel rispetto delle competenze regionali ed avvalendosi semmai dell'affidamento alle Regioni anche delle funzioni amministrative relative al sistema previdenziale.

4. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera *l*), in quanto prevede una disciplina esaustiva che non lascia spazio alla potestà concorrente delle Regioni e in quanto non riserva alle Regioni stesse e alla loro disciplina le competenze all'autorizzazione o all'accreditamento.

L'art. 1, comma 2, lettera *l*) prevede la «identificazione di un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici... e privati, che abbiano adeguati requisiti giuridici e finanziari, differenziato in funzione del tipo di attività svolta, comprensivo delle ipotesi di trasferimento della autorizzazione e modulato in relazione alla natura giuridica dell'intermediario, con particolare riferimento alle associazioni non riconosciute ovvero a enti o organismi bilaterali costituiti da associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale, ai consulenti del lavoro di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12, nonché alle università e agli istituti di scuola secondaria di secondo grado, prevedendo, altresì, che non vi siano oneri o spese a carico dei lavoratori».

La disposizione è da una parte profondamente ambigua, dall'altra, paradossalmente, eccessivamente rigida e dettagliata.

Essa è ambigua perché si riferisce ad un regime che non si sa se sia autorizzatorio o di accreditamento, e che neppure lascia intravedere quali differenze il legislatore delegante intenda istituire tra i due diversi regimi. È eccessivamente rigida in quanto tale regime — di per sé completamente indeterminato — viene poi definito come unico per i diversi intermediari pubblici e privati, tra i quali peraltro paradossalmente non figurano gli apparati amministrativi istituzionalmente competenti in materia.

Ma anche a supporre che la disposizione indichi gli intermediari in termini non esaustivi, e che perciò essa non escluda la diretta gestione di tali funzioni da parte delle Regioni, non si comprende come si possano sottoporre ad un «unico» regime intermediari che hanno caratteristiche organizzative e scopi istituzionali del tutto diversi. Da questo punto di vista la disposizione invade le competenze regionali in violazione non solo degli artt. 117 e 118, ma altresì in violazione degli art. 3 e 97 Cost., in quanto impone di trattare in modo uguale situazioni palesemente disuguali e in quanto così facendo viola il principio di buon andamento dell'amministrazione.

Inoltre, la qualificazione di unicità del meccanismo costituisce la netta negazione della competenza legislativa regionale, che invece secondo costituzione è destinata a svolgersi nei soli principi fondamentali posti dalla legge statale.

Ancora, la stessa qualificazione lascia temere che il carattere «unico» del meccanismo di autorizzazione possa essere inteso come indicativo di un meccanismo accentrato, cioè non solo disciplinato ma anche concretamente gestito dal centro statale: mentre è evidente che, accanto alla disciplina concorrente della materia spetta alle Regioni la disciplina, e nei termini di tale disciplina la concreta gestione, delle attività amministrative di autorizzazione o di accreditamento.

5. — Illegittimità costituzionale dell'art. 2 comma 1, lettera *b*), in quanto ignora la potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia sia di istruzione che di tutela del lavoro, la competenza legislativa esclusiva in materia di formazione professionale, ed il ruolo spettante alle Regioni nella disciplina e nella concreta gestione del meccanismo autorizzativo.

L'art. 2 delega il Governo al «riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio». È evidente che in questa parte della materia esiste un complesso intreccio tra la competenza «privatistica» alla disciplina del rapporto contrattuale di lavoro e la competenza «pubblicistica» in materia di tutela del lavoro (concorrente) e di formazione professionale (regionale). Come ricordato in narrativa, anche tale disposizione, a conferma di tale intreccio, prevede nella parte introduttiva del comma 1 il «rispetto delle competenze affidate alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3». Sin dove possibile, dunque, tale criterio deve essere utilizzato anche nell'interpretazione dei principi e criteri specifici posti da legge.

Tuttavia, la lett. *b*) del comma 1 prevede che con decreto legislativo sia data disciplina agli «speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi, così da valorizzare l'attività formativa svolta in azienda, confermando l'apprendistato come strumento formativo anche nella prospettiva di una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione, nonché il passaggio da un sistema all'altro

e, riconoscendo nel contempo agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate competenze autorizzatorie in materia, specializzando il contratto di formazione e lavoro al fine di realizzare l'inserimento e il reinserimento mirato del lavoratore in azienda».

Il tenore complessivo di tale disposizione lascia pensare che si intendano assorbiti nella competenza «privatistica» statale il raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione e il passaggio da un sistema all'altro.

Va invece ribadito che tali materie attengono alla competenza regionale, nel quadro di principi statali per quanto attiene ai rapporti con il sistema della istruzione.

Per quanto attiene alla formazione, invece, il raccordo necessario tra il sistema pubblicistico e il sistema dei «contratti a contenuto formativo» non può che manifestarsi nella affermazione della competenza regionale: tale raccordo, infatti, sfugge completamente alla logica privatistica del rapporto di lavoro, ed attiene ai requisiti per il passaggio dall'uno all'altro, alle relative verifiche preventive o successive, al sistema di valutazione, ecc.: in altre parole al tipico contenuto della competenza regionale in materia di formazione professionale.

Per quanto poi riguarda le competenze autorizzatorie da riconoscere agli enti bilaterali e alle strutture pubbliche designate in materia, sembra evidente che esse rientrano in pieno nella competenza regionale in materia di formazione professionale, la quale ha come ben noto carattere residuale esclusivo.

L'indicazione della legge statale potrebbe costituire tutt'al più un indirizzo rivolto al legislatore regionale, ma risulta del tutto illegittimo come principio giuridico vincolante, che dovrebbe poi essere ulteriormente sviluppato dal legislatore delegato. Spetta invece alle Regioni decidere, in conformità ai principi costituzionali (ivi compreso il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, ultimo comma) la concreta allocazione delle competenze autorizzatorie.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *h*), in quanto ignora la competenza legislativa regionale e in quanto vincola le determinazioni regionali alla previa intesa con il Ministro del lavoro.

La lettera *h*) dello stesso comma 1 dell'art. 2 prevede la «sperimentazione di orientamenti, linee-guida e codici di comportamento, al fine di determinare i contenuti dell'attività formativa, concordati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e territoriale, anche all'interno di enti bilaterali, ovvero, in difetto di accordo, determinati con atti delle regioni, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali».

La disposizione presenta, ad avviso della ricorrente Regione, un doppio profilo di illegittimità. Da un lato essa limita, azzerandola, la competenza legislativa regionale alla disciplina della attività formativa concordata tra datori e prestatori di lavoro: mentre una disciplina regionale è evidentemente non solo possibile ma addirittura necessaria proprio in vista del «raccordo» con il sistema pubblico della formazione di cui si è detto sopra.

In secondo luogo, esso stabilisce una competenza del Ministro del lavoro a condizionare in modo vincolante il contenuto degli atti regionali da assumere in caso di mancato accordo tra prestatori e datori di lavoro, al di fuori di qualunque competenza costituzionale dello Stato, e comunque al di fuori dei principi e regole che riguardano eventuali poteri amministrativi statali interferenti con materie regionali.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità delle disposizioni sopra indicate in epigrafe, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 4 aprile 2003

PROF. AVV. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

N. 404

Ordinanza del 3 maggio 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 maggio 2003) emessa dal T.A.R. del Lazio sul ricorso proposto da Labi Fortunata Lucille ed altri contro Università degli studi di Roma «La Sapienza» ed altri

Università - Ricercatori universitari - Concorsi per posti di ricercatore riservati al personale delle università - Esclusione dei dipendenti originariamente assunti in ruolo mediante pubblici concorsi che non prevedevano come requisito di accesso il diploma di laurea - Violazione del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 14 gennaio 1999, n. 4, art. 1, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 7984/01, proposto da Labi Fortunata Lucille, Fusconi Massimo, Giona Fiorina, Lo Coco Francesco, Montefusco Enrico, Salducci Mauro, Soldati Giampiero e Vignetti Marco, rappresentati e difesi dall'avv. Mario Racco, con domicilio eletto nello studio del difensore, in Roma, viale Mazzini, 114/b;

Contro Università degli studi di Roma «La Sapienza», in persona del rettore *pro tempore*, e nei confronti dell'Azienda Policlinico «Umberto I», in persona del direttore generale *pro tempore*; della dott.ssa Caterina Furlan, non costituiti in giudizio; per l'annullamento del decreto rettorale n. 541 del 26 aprile 2001 recante il bando relativo alla procedura di valutazione comparativa riservata per la copertura di 422 posti di ricercatore universitario presso l'Università di Roma «La Sapienza» — I facoltà di Medicina, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4^a serie speciale - n. 34 del 27 aprile 2001, laddove esclude i ricorrenti dalle valutazioni per i settori scientifico-disciplinari di appartenenza, ponendo a concorso un numero di posti inferiore a quello degli aventi diritto.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Vista la sentenza interlocutoria 6 febbraio 2002 n. 815;

Nominato relatore, per la pubblica udienza del 27 febbraio 2002, il consigliere Bruno Mollica;

Udito, altresì, l'avv. Racco per i ricorrenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto:

F A T T O

1. — I ricorrenti chiedono l'annullamento del bando relativo alla procedura di valutazione comparativa riservata *ex art. 1, comma 10, della legge n. 4/1999* a posti di ricercatore universitario presso l'Università degli studi di Roma «La Sapienza» — I Facoltà di Medicina, di cui al decreto rettorale n. 541 del 26 aprile 2001, nella parte in cui i ricorrenti medesimi risultano esclusi dalla valutazione per i settori scientifico-disciplinari di appartenenza.

Espongono di essere funzionari tecnici medici dipendenti della detta Università, di VIII qualifica funzionale, in servizio presso l'Azienda Policlinico Umberto I di Roma, in quanto strutturati per l'attività assistenziale.

Presumono gli istanti di essere stati esclusi dalla selezione in quanto non assunto in esito a concorsi che prevedevano, quale requisito di accesso, il possesso del diploma di laurea; deducono pertanto l'illegittimità della disposta esclusione sulla base delle seguenti censure:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4. Violazione dell'art. 16, comma 1, della legge n. 341/1990. Violazione dell'art. 50 d.P.R. n. 382/1980. Eccesso di potere.

2) Violazione dell'art. 8, comma 10, della legge n. 370/1999. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta, disparità di trattamento, illogicità e contraddittorietà.

3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, della legge 21 febbraio 1989, n. 63.

4) Contrasto dell'art. 1, comma 10, della legge n. 4/1999 con gli artt. 3 e 97 Cost.

Con sentenza interlocutoria n. 815/2002 sono stati disposti incompetenti istruttori. Le parti intimata non si sono costituite in giudizio.

Alla pubblica udienza del 27 febbraio 2002 la causa è stata ritenuta in decisione.

D I R I T T O

1. — L'impugnativa proposta dagli odierni ricorrenti, dipendenti dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza» in posizione di funzionario tecnico — VIII qualifica funzionale, in servizio presso l'Azienda Policlinico Umberto I, è intesa all'annullamento del bando relativo alla procedura di valutazione comparativa riservata *ex art. 1, comma 10, della legge n. 4/1999* a posti di ricercatore universitario, di cui alla pregressa esposizione in fatto, nella parte in cui i ricorrenti medesimi risultano esclusi dalla valutazione per i settori scientifico-disciplinari di appartenenza.

2. — Gli istanti presumono di essere stati esclusi dalla selezione in quanto non assunti in esito a concorsi che prevedevano, quale requisito di accesso, il possesso del diploma di laurea.

Sul punto, attesa la mancata costituzione in giudizio dell'intimata amministrazione, la sezione ha disposto incompetenti istruttori al fine di acquisire chiarimenti in ordine alle ragioni della esclusione per cui è causa.

L'amministrazione non ha peraltro ritenuto di fornire i chiarimenti richiesti.

Da tale comportamento omissivo il collegio ritiene pertanto di dover trarre argomenti di prova, a norma dell'art. 116 Cod. proc. civ., in ordine alle ragioni dell'esclusione dei ricorrenti dalla precitata procedura di valutazione comparativa.

Deve conseguentemente ritenersi che i ricorrenti siano stati esclusi dalla procedura per il motivo dai medesimi esposto.

3. — Nel merito, osserva il collegio, sul piano normativo, che l'art. 1, comma 10, della legge n. 4 del 1999 cit. prevede che le università sono autorizzate a bandire, nell'arco di cinque esercizi finanziari a decorrere dal 1999, concorsi per posti di ricercatore universitario riservati al personale delle stesse università «assunto in ruolo per lo svolgimento di funzioni tecniche o socio-sanitarie, a seguito di pubblici concorsi che prevedevano come requisito di accesso il diploma di laurea, in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge e che abbia svolto alla predetta data almeno tre anni di attività di ricerca».

Alla stregua di quanto in precedenza esposto, deve ritenersi incontestato che gli odierni ricorrenti sono stati esclusi dalla detta procedura in quanto assunti «a seguito di concorso che non prevedeva come requisito di accesso il diploma di laurea».

La necessità di tale requisito viene peraltro censurata dai ricorrenti, che sostengono di avere comunque titolo all'ammissione al concorso riservato in virtù della previsione di cui alla seconda parte del comma 10, in quanto tecnici laureati in possesso del requisito di almeno tre anni di attività didattica e scientifica comprovata da pubblicazioni edite, documentate da atti della facoltà risalenti al periodo di svolgimento delle attività medesime: in questo caso, purché vi sia il requisito di fatto dell'attività didattica e scientifica, sarebbe sufficiente, nella prospettiva degli istanti, l'attuale possesso di laurea.

L'assunto non appare condivisibile.

Quanto alla prima parte del comma 10, non sembra revocabile in dubbio che il legislatore richieda espressamente che il personale che ne occupa — per fruire del beneficio — debba essere stato assunto in ruolo a seguito di concorsi che prevedevano «come requisito di accesso il diploma di laurea».

Il senso della disposizione è assolutamente inequivoco; e non può ad essa darsi altro significato se non quello emergente dalle parole utilizzate dal legislatore medesimo secondo la connessione di esse.

Il che trae seco anche l'infondatezza della doglianza secondo cui il possesso del requisito discenderebbe, nella specie, dall'inquadramento nella «attuale» qualifica di funzionario tecnico a seguito del superamento della prova idoneativa prevista dalla legge 21 febbraio 1989, n. 63.

Quanto alla seconda parte del comma 10, secondo cui «è comunque fatta salva, per i tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, anche se maturati successivamente al 10 agosto 1980, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 16, comma 1, della legge 19 novembre 1990, n. 341», non può ad essa attribuirsi il significato che intende assegnare alla disposizione parte ricorrente.

La norma, invero, lungi dall'individuare una «seconda» categoria di destinatari del concorso riservato, si limita a «confermare» nei confronti dei tecnici laureati ex art. 50 cit. — che, in ipotesi, restino esclusi dal beneficio medesimo — la «applicazione» dell'art. 16, comma 1, della legge n. 341/1990, disposizione, questa, che stabilisce che «nella presente legge, nelle dizioni ricercatori o ricercatori confermati si intendono comprese anche quelle di assistenti di ruolo ad esaurimento e di tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980 n. 382, alla data di entrata in vigore del predetto decreto».

E la «presente legge» specificava, all'art. 12, che i ricercatori, ad integrazione di quanto previsto dagli artt. 30, 31 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 «adempiono ai compiti didattici in tutti i corsi di studio previsti dalla legge, secondo le modalità di cui ai commi 3, 4, 5, 6 e 7 del presente articolo» (*id est*: affidamenti e supplenze, anche di corsi e moduli, partecipazione alle commissioni d'esame, copertura di insegnamenti sdoppiati).

Per effetto di tale norma, quindi, ai tecnici laureati in possesso dei requisiti ex art. 5 d.P.R. n. 382/1980 all'entrata in vigore del decreto sono stati attribuiti i precitati compiti di docenza e, deve ritenersi, avuto riguardo al richiamo ai compiti dei ricercatori ex artt. 30, 31 e 32 d.P.R. cit., contenuto nell'art. 12, che anche siffatti compiti (compiti didattici integrativi, esercitazioni, cicli di lezioni interne e attività di seminario) siano ricompresi nel rinvio, costituendo essi funzioni di più limitato spessore rispetto a quelle individuate dall'art. 12 cit., e quindi un *prius* logico, prima che giuridico, della disposizione stessa.

Ciò nel quadro di una progressiva evoluzione normativa di assimilazione funzionale dei tecnici laureati ai ricercatori (*cf.* sul punto, anche ordinanza di questa Sezione n. 4050 del 10 maggio 2001).

Per effetto della norma di salvaguardia di cui alla seconda parte del richiamato comma 10, dell'art. 1, della legge n. 4/1999, i tecnici laureati ivi indicati «conservano» quindi l'attività di docenza pur se non inquadrati, per effetto del concorso riservato di cui al comma 10 medesimo, nella posizione di ricercatore.

Questo, e non altro, è il senso della indicata disposizione: certamente non quello di individuare una «seconda» categoria di beneficiari del concorso riservato, come sostenuto dai ricorrenti.

4. — Le conclusioni cui è pervenuto il collegio comporterebbero quindi dell'impugnativa, siccome infondata, essendo gli odierni ricorrenti privi del requisito per cui è causa.

Il che rende rilevante la proposta questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 10, della legge n. 4 del 1999 cit., nella parte in cui contempla la necessità del detto requisito ai fini dell'applicazione del beneficio previsto dalla disposizione medesima, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

Ciò in quanto l'eliminazione dal testo normativo della indicata previsione consentirebbe ai ricorrenti, avuto riguardo alle ragioni della disposta esclusione, l'ammissione alla controversa procedura.

5. — La questione appare altresì non manifestamente infondata.

Ed invero, va ricordato che gli odierni ricorrenti sono stati esclusi dalla procedura concorsuale in quanto assunti a seguito di concorso che non prevedeva quale requisito di accesso il diploma di laurea.

Risulta peraltro *per tabulas* il possesso, alla data di entrata in vigore della legge n. 4/1999, della posizione formale e funzionale di funzionario tecnico (VIII qualifica), laureato; risulta altresì incontestato l'espletamento del previsto triennio di attività di ricerca.

La posizione degli odierni ricorrenti in nulla si differenzia, quindi, rispetto a quella dei beneficiari della procedura comparativa riservata, se non con riguardo al dato estrinseco della «originaria» (e risalente nel tempo) assunzione in ruolo mediante concorso che non prevedeva, quale requisito di accesso, il possesso del diploma di laurea.

Il discrimine, cioè, tra i beneficiari e gli esclusi è correlato esclusivamente ad un evento la cui rilevanza, in un contesto premiale, appare ben limitata (*rectius*: pressoché nulla) rispetto alla identica posizione — quantomeno, di pari dignità professionale — nel tempo conseguita dagli interessati, ed in un quadro che sembra inteso alla emersione di profili meritocratici, atteso il puntuale riferimento all'attività di ricerca «attestata dai presidi delle facoltà» e «comprovata da pubblicazioni, lavori originali e da atti della facoltà».

E ciò, in un contesto normativo di progressiva equiordinazione funzionale dei tecnici laureati ai ricercatori universitari (*cf.* precedente punto 3 e ordinanza di questa sezione n. 4050/01 cit.), che non trova alcuna preclusione, *ex se*, in ragione del considerato requisito di accesso.

Sembra allora al Collegio viziata sul piano della logicità la indicata scelta del legislatore nella parte in cui ancora ad un requisito meramente formale e di alcuna rilevanza sostanziale — in quanto superato dall'acquisito identico *status* — la partecipazione alla procedura valutativa per cui è causa, per contrasto con l'art. 3 Cost., inteso come generale canone di coerenza e ragionevolezza (Corte cost. n. 204/1982) nonché sotto il profilo della ingiustificata discriminazione con riferimento a situazioni sostanzialmente identiche.

Il Collegio dubita nel contempo della conformità ai parametri costituzionali *ex* art. 97 Cost. della norma in commento, sotto il profilo della razionale organizzazione dei servizi e, quindi, del buon andamento dell'amministrazione, avuto riguardo alla privazione ingiustificata — siccome scaturente da un elemento già definito dal collegio come meramente estrinseco ed assolutamente ininfluenza sulla descritta situazione sostanziale — per i pubblici uffici, della possibilità di un utile apporto di competenze professionali consolidate in ragione delle plurienali esperienze acquisite.

La valorizzazione del detto requisito formale, in danno di profili sostanziali, ai fini del conseguimento di una superiore posizione di *status* da parte di pubblici impiegati, sembra porsi altresì in contrasto col parametro della imparzialità dell'amministrazione sancito dal precitato art. 97 Cost.

6. — Per le considerazioni che precedono, va conseguentemente sollevata, anche d'ufficio per i profili non trattati dalla parte ricorrente, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, in parte qua, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

Va disposta, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della suindicata norma.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, in parte qua, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

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 e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 27 febbraio 2002.

Il Presidente: COSSU

Il consigliere, estensore: MOLLI

N. 405

*Ordinanza del 10 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Bologna
nel procedimento penale a carico di Namrouch Kamel*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, 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.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Namrouch Kamel, nato in Marocco il 5 marzo 1980 arrestato a Bologna il 10 aprile 2003 ai sensi dell'art. 14 comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 182/2002 — per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14 comma 5-*ter* stessa legge;

Premesso che l'arrestato è stato colpito da provvedimento di espulsione del Prefetto di Bologna in data 28 marzo 2003 e in pari data — il questore di Bologna gli ha ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro 5 giorni, ai sensi dell'art. 14 comma 5*bis* d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Dato atto che l'arrestato è privo di documenti di identificazione validi ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, in base ai quali si è accertato che lo stesso è privo di qualunque pregiudizio;

Osservato che: il decreto legislativo n. 286/1998 come recentemente modificato dalla legge n. 189/2002 prevede l'espulsione dello straniero che sia entrato nel territorio dello stato sottraendosi ai controlli di frontiera o vi si sia trattenuto senza permesso di soggiorno valido (art. 13 comma 2 lett. A-B);

l'espulsione è disposta dal prefetto ed è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13 comma 4), salvo nei casi concernenti lo straniero il cui permesso di soggiorno sia scaduto da più di sessanta giorni e non ne sia stato chiesto il rinnovo, per il quale l'espulsione eseguita mediante accompagnamento alla frontiera viene sostituita dall'intimazione a lasciare il territorio dello stato entro quindici giorni (art. 13 comma 5);

la regola fissata dal comma 4 dell'art. 13 può essere derogata quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo (art. 14 comma 1);

in tal caso il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino;

come rimedio ulteriore ed estremo, qualora non sia stato possibile trattenere lo straniero nel centro, o trattenerlo ulteriormente (essendo decorso il termine massimo di giorni trenta + trenta di cui al comma 5 dell'art. 14), il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello stato entro 5 giorni (art. 14 comma 5-*bis*);

orbene, implicitamente confermando che la clandestinità in sé non è reato ma solo l'inottemperanza al relativo provvedimento di espulsione, il legislatore ha contemplato diverse ipotesi sanzionatorie per l'inosservanza dei diversi tipi di espulsione;

la disobbedienza che si realizzi per la prima volta, di regola, è un illecito contravvenzionale (l'eccezione è costituita dalla trasgressione all'espulsione disposta dal giudice a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione; art. 16 commi 1 e 5); le condotte sanzionate sono il rientro nel territorio dello stato senza speciale autorizzazione del ministero dell'interno (art. 13 comma 13) e il trattenimento ingiustificato nel territorio dello stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi dell'art. 14 comma 5-*bis*; per entrambe le contravvenzioni la pena prevista è l'arresto da sei mesi ad un anno ed è previsto che si proceda a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera (art. 13 comma 13 in fine e art. 14 comma 5-*ter* in fine);

la reiterazione della condotta disobbediente (ovverosia il rientro dello straniero già denunciato per il reato di cui all'art. 13 comma 13 o il rinvenimento nel territorio dello Stato dello straniero espulso ai sensi dell'art. 14 comma 5-ter) realizza un delitto, punito con la reclusione da 1 a 4 anni (art. 13 comma 13-bis in fine e art. 14 comma 5-quater);

quanto agli aspetti processuali, gli articoli 13 e 14 prevedono per i reati in ciascuno di essi contemplati rispettivamente l'arresto facoltativo in flagranza (art. 13 comma 13ter; per le violazioni dell'art. 13bis è consentito anche il fermo fuori dei casi di flagranza) e l'arresto obbligatorio (art. 14 comma 5-quinquies) e sempre il rito direttissimo;

Ritenuto che: la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies nella parte in cui prevede come obbligatorio l'arresto per il reato di cui al comma 5-ter appare non manifestamente infondata e rilevante e va sollevata d'ufficio per le ragioni che seguono, con riferimento ai parametri costituzionali di cui all'art. 3 della Costituzione;

i reati contravvenzionali previsti dagli articoli 13 e 14 rivestono quanto meno pari gravità; infatti sono sanzionati con la medesima pena edittale, prevedono identiche conseguenze sul piano amministrativo (nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera) e penale (lo straniero che, dopo essere stato denunciato per la contravvenzione, viene nuovamente colto nel territorio dello Stato commette un delitto punito con la reclusione da 1 a 4 anni) in caso di reiterazione della condotta;

in realtà, a ben vedere, la condotta descritta all'art. 14 comma 5-ter appare meno grave di quella di cui all'art. 13 comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, dopo essere stato accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali, e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte; la condotta di cui all'art. 14 comma 5-ter è invece meramente omissiva, nel senso che lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, atteggiamento che è compatibile anche con la semplice colpa;

se è dunque corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-ter è di gravità pari o addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13 comma 13 non vi è alcuna ragione che giustifichi la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo;

ma v'è di più; l'art. 13 comma 13-ter prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-bis; e fra essi, oltre a quello dello straniero che, già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con nuovo accompagnamento alla frontiera, sia rientrato nel territorio dello Stato, vi è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice; orbene, tale espulsione ai sensi dell'art. 16 del decreto può essere disposta con la sentenza, come sanzione sostitutiva di condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni, e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi, tenuto conto dell'entità della condanna loro inflitta; non vi è alcun dubbio che tali soggetti debbano essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nel territorio dello Stato più allarmante del semplice permanere di uno straniero la cui unica «colpa» è quella di avere trasgredito ad un ordine del questore che gli intimava di uscire dallo Stato entro cinque giorni;

sembra pertanto indiscutibile che nel sistema degli articoli 13 e 14 il legislatore abbia trattato in maniera difforme situazioni quanto meno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-ter e quello per la contravvenzione di cui all'art. 13 comma 13) e maniera più grave reati gravità (la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-ter rispetto ai delitti di cui all'art. 13 comma 13-bis);

peraltro l'arresto obbligatorio è istituito riservato, nell'attuale ordinamento, solo ai delitti e fra essi a quelli particolarmente gravi indicati nell'art. 380 c.p.p.; nessuna contravvenzione prevede l'arresto obbligatorio e solo una (art. 6 d.lgs. n. 122/1993 convertito con legge n. 205/1993) lo consente come facoltà; anche in tale ultima ipotesi, inoltre, la condotta che viene sanzionata in via preprocessuale con l'arresto in flagranza appare di notevole pericolosità sociale (porto nelle pubbliche riunioni di armi o strumenti atti ad offendere e porto di armi o strumenti atti ad offendere per ragioni di odio razziale, etnico ecc.) in confronto alla condotta di chi contravviene all'obbligo del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni;

né la disparità di trattamento sembra trovare alcuna giustificazione di natura processuale o di politica criminale;

infatti da un lato, poiché nel nostro ordinamento è consentito procedere nella contumacia dell'imputato, non appare necessario garantirne fisicamente la presenza di fronte al giudice, né l'obbligatorietà dell'arresto è necessariamente collegata al rito processuale adottabile (rito direttissimo), giacché lo stesso decreto legislativo n. 286/1998 prevede il rito direttissimo obbligatorio anche per i reali di cui all'art. 13 commi 13-*bis* e 13-*ter*, per i quali — come detto — l'arresto è facoltativo, in tal ruolo introducendo una deroga al generale principio secondo cui l'adozione del rito direttissimo è generalmente collegata all'arresto (peraltro già il comma 5 dell'art. 449 c.p.p. prevede una ipotesi diversa di rito direttissimo, collegato alla confessione dell'imputato e non all'avvenuto arresto; analogamente l'art. 12-*bis* d-l 8 giugno 1992 n. 302 stabilisce che per i reati concernenti le armi e gli esplosivi il pubblico ministero procede al giudizio direttissimo anche fuori dei casi previsti dagli articoli 449 e 558 c.p.p.);

per quanto concerne le eventuali ragioni di politica criminale perseguite dal legislatore, va rammentato che la *ratio* della norma incriminatrice è quella di sanzionare un soggetto che si è sottratto all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, ordine che è stato emanato perché egli si trova bensì in una condizione soggettiva particolare (senza documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato stato) ma in sé non illecita, non integrando alcuna ipotesi di reato l'essere clandestino e non identificato; inoltre, scegliendo il reato di natura contravvenzionale (del resto conformemente ad altre fattispecie analoghe; v. art. 650 c.p. e art. 2 legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità, rendendo anche impossibile l'adozione di qualunque misura cautelare; è ben vero che nella sfera della discrezionalità legislativa rientrano le scelte sulla qualità e quantità delle sanzioni e sui presupposti di applicabilità delle misure cautelari e precautelari, ma è altrettanto vero che l'uso della discrezionalità legislativa può essere censurato sotto il profilo della legittimità costituzionale nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza (cfr. sentenze Corte costituzionale 26/1979, n. 103/1982, n. 409/1989, n. 341/1994; secondo Corte costituzionale n. 53/1958 «non si compiono valutazioni di natura politica e nemmeno si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera e dichiara diverse»);

né può dubitarsi che il principio di uguaglianza, nonostante il riferimento letterale dell'art. 3 cost. ai «cittadini», debba ritenersi esteso anche agli stranieri, allorché si tratti della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (corte cost. n. 104/1969);

nella fattispecie concreta la questione è anche rilevante; infatti Namrouch Kamel è stato privato della libertà personale a seguito di arresto obbligatorio, a prescindere da qualunque valutazione di pericolosità personale (che nella fattispecie non sussisteva, trattandosi di soggetto privo di pregiudizi) per la violazione dell'art. 14 comma 5-*ter* e condotto avanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.;

la circostanza che la mancata convalida dell'arresto del prevenuto nel termine previsto dagli artt. 558 e 391 u. co. c.p.p. detemminerà la caducazione della misura, non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità come puntualmente osservato dalla Corte cost. con, sentenza n. 54/1993 nella quale si legge «il provvedimento di liberazione dell'arrestato era imposto dalla disposizione dell'art. 391 settimo comma ultima parte del codice di rito... poiché tale disposizione ricollega la perdita di efficacia dell'arresto alla carenza, per qualsiasi ragione, di un provvedimento positivo di convalida nello stesso termine, è ovvio che l'impossibilità di rispettarlo conseguente all'elevazione della questione comportava (o avrebbe di lì a poco ineludibilmente comportato) l'intervento di tale autonoma causa di carenza di valido titolo di detenzione, a prescindere dall'esaurimento del procedimento di convalida, che... era stato contestualmente sospeso. Tale procedimento non può perciò ritenersi esaurito, né di esso i giudici si sono spogliati: e la sua persistenza nonostante la liberazione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una privazione della libertà. La rilevanza della questione, dunque, permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391 settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

Sulla base delle considerazioni fin qui svolte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla l. n. 189/2002, nella parte in cui prevede come obbligatorio l'arresto per il reato previsto dal comma 54-*ter*, in relazione all'art. 3 della costituzione appare non manifestamente infondata e rilevante.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, l. n. 87/1953.

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla l. 189/2002 per contrasto con l'art. 3 Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Bologna, addì 10 aprile 2003

Il giudice: ZAVATTI

03C0666

N. 406

Ordinanza del 24 marzo 2003 emessa dalla Corte di appello di Palermo del procedimento penale a carico di Ben Said Khemais Ben Mohamed

Processo penale - Giudizio immediato - Avviso all'imputato della possibilità di richiesta del giudizio abbreviato oppure dell'applicazione della pena concordata - Nullità del decreto che ha disposto il giudizio immediato in caso di mancanza, insufficienza o inesattezza dell'avviso - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi analoga di cui all'art. 552, comma 2, cod. proc. pen. - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, art. 456.
- Costituzione artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio, nel procedimento penale a carico di Ben Said Khemais Ben Mohamed sentite le parti, ha emesso e pronunciato la seguente ordinanza.

Con decreto depositato il 12 settembre 2001 veniva disposto il giudizio immediato a carico di Ben Said Khemais Ben Mohamed, chiamato a rispondere dinanzi al Tribunale di Sciacca, in composizione monocratica, dei reati di cui agli artt. 337 del codice penale (capo A), 61 n. 10, 582, 585 in relazione all'art. 576 ipotesi n. 1 del codice penale (capo B), 61 n. 10, 582, 585 in relazione all'art. 576 ipotesi n. 1 del codice penale (capo C) e 635 commi 1 e 2, ipotesi n. 3), codice penale (capo D), commessi in Villafranca Sicula il 31 luglio 2001.

All'esito del giudizio, con la sentenza del 24 giugno 2002, il Tribunale dichiarava il Ben Said colpevole dei reati contestati e, concesse le circostanze attenuanti generiche e ritenuta la continuazione, lo condannava alla pena sospesa di mesi sette di reclusione.

Nelle motivazioni della sentenza il tribunale dava, in primo luogo, succinto conto dello svolgimento del processo, ricordando, tra l'altro, che con apposita ordinanza erano state respinte alcune questioni preliminari sollevate dalla difesa.

Avverso detta decisione ha proposto rituale appello il difensore del Ben Said eccependo, in primo luogo, la nullità del decreto che aveva disposto il giudizio immediato e chiedendo la rimessione degli atti al procuratore della Repubblica.

Al riguardo, dopo aver ricordato che la eccezione era già stata respinta dal primo giudice con la ordinanza del 19 novembre 2001, ha dedotto che il decreto (che era stato notificato all'imputato il 17 settembre 2001 ed al

difensore il 9 ottobre 2001 — dopo il decorso dei quindici giorni previsti dalla vigente formulazione dell'art. 458 del c.p.p. per l'eventuale opzione per riti alternativi) era nullo per violazione dell'art. 178, lettera c), c.p.p., in quanto nell'avviso (in esso contenuto secondo la prescrizione dell'art. 456 del c.p.p.) relativo ai termini per la presentazione della eventuale richiesta di riti alternativi era stato indicato erroneamente un termine di sette giorni, inferiore allo *spatium liberandi* assicurato dalla vigente formulazione dell'art. 458 del c.p.p., che, a seguito della modifica introdotta dall'art. 14 legge 1° marzo 2001, garantiva, a detto fine, quindici giorni.

La indebita compressione del termine in questione implicava, secondo l'appellante, la violazione di una disposizione concernente l'intervento dell'imputato e la conseguente nullità.

Sotto altro profilo è stato prospettato che l'imputato poteva essersi determinato, decorsi i primi sette giorni citati nel decreto, a contattare il proprio difensore solo in prossimità della data dell'udienza fissata per il giudizio (e quindi oltre i quindici giorni previsti dalla normativa in questione), ovvero a rimanere contumace, sulla base dell'erroneo presupposto di non avere alcuna alternativa al dibattimento.

In proposito è stata citata la sentenza della Corte costituzionale n. 497 dell'11 dicembre 1995, secondo cui l'avviso concernente la facoltà di ricorrere ai riti alternativi è funzionale al tempestivo esercizio del diritto di difesa.

Di seguito l'appellante difensore, premesso che secondo la pacifica interpretazione data alla norma in questione (è stata richiamata, per tutte, Cassazione, Sezione IV, 26 marzo 1993, n. 3000) prima che la Corte costituzionale ne dichiarasse la incostituzionalità (con la sentenza del 16 aprile 2002, n. 120), il termine di quindici giorni per optare per i riti alternativi decorreva dalla notifica del decreto all'imputato e non al difensore, rilevava che la gravità della violazione nel caso di specie era ancora più evidente, posto che il decreto era stato notificato al difensore quando erano già decorsi i quindici giorni utili.

L'appellante ha richiamato integralmente, ad ulteriore sostegno della eccepita nullità del decreto, le ragioni che avevano determinato la Corte costituzionale a dichiarare, con la menzionata sentenza n. 120 del 2002, la illegittimità della disposizione «nella parte in cui non prevede che il termine entro cui l'imputato può chiedere il giudizio abbreviato decorre dalla notificazione del decreto di giudizio immediato anziché dall'ultima notificazione, all'imputato o al difensore, rispettivamente del decreto ovvero dell'avviso della data fissata per il giudizio immediato».

La Corte osserva che, in punto di fatto, le prospettazioni dell'appellante sono fondate, essendo certa, in particolare, la erronea indicazione del termine di sette giorni per optare per i riti alternativi, evidentemente frutto di un omesso aggiornamento della predisposta formulazione del decreto che ha disposto il giudizio immediato alla modifica legislativa dell'art. 458 del c.p.p. introdotta dall'art. 14, comma 1, legge n. 63/2001.

Deve ritenersi che tale inesattezza abbia determinato una situazione di insufficienza dell'avviso di cui all'art. 456, comma 2, c.p.p., avendo compresso il termine dilatoria previsto (peraltro, a pena di decadenza) dall'art. 458 del c.p.p. per fare valere la scelta per i riti alternativi ed avendo, comunque, al riguardo, fornito al destinatario una indicazione fuorviante, suscettibile di incidere sulle sue determinazioni. Ed infatti, è, al riguardo, sufficiente considerare che il predetto, decorsi vanamente i sette giorni menzionati nel decreto, era autorizzato a ritenere, erroneamente, ormai precluso il ricorso ai riti alternativi e conseguentemente inutile la presentazione di una istanza in tal senso: ciò priva di conducenza la obiezione formulata in prime cure dal p.m., secondo cui la questione poteva assumere rilevanza solo se fossero state concretamente proposte, sia pure tardivamente, istanze volte a definire il procedimento con il ricorso ad uno dei riti alternativi, cosa che, peraltro, è avvenuta nelle fasi preliminari del giudizio di primo grado, avendo la difesa inutilmente chiesto, senza che il p.m. abbia formulato alcuna opposizione, di essere rimessa nei termini per avanzare istanza di «patteggiamento» e di «giudizio abbreviato».

Nel rigettare la eccezione di nullità il primo giudice (ordinanza del 19 novembre 2001) ha rimarcato che tra le ipotesi di nullità del decreto di giudizio immediato non è prevista la omessa indicazione dell'avviso in questione e che l'art. 456 del c.p.p. non contempla la necessità di menzionare anche il termine entro il quale possa farsi valere la relativa opzione.

Tralasciando che, sulla scorta di tali rilievi si potrebbe astrattamente escludere la nullità nel caso di omissione totale della indicazione della facoltà de qua ovvero del relativo termine, ma non già la incidenza, potenzialmente fuorviante, della erronea menzione di uno *spatium deliberandi* più ristretto di quello previsto dall'art. 458 del c.p.p., si osserva che nel valutare la materia l'interprete non può non considerare i principi dettati da altra

norma che regola un caso del tutto analogo: ci si riferisce al comma 2 dell'art. 552 del c.p.p., il quale non è espressamente richiamato dall'art. 456 del c.p.p., che, per quanto riguarda le eventuali nullità, fa rinvio invece al comma 2 dell'art. 429 del c.p.p., norma che disciplina il contenuto e la eventuale invalidità del decreto che dispone il giudizio e che necessariamente non prevede alcun avviso della facoltà di optare per i riti alternativi, ormai in quella fase preclusi.

Il citato art. 552, comma 2, c.p.p., che ha riformulato il precedente art. 555 del c.p.p., recependo il principio affermato, in relazione a quest'ultima disposizione, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 497 del 1995, ha previsto espressamente come causa di nullità del decreto di citazione la mancanza o la insufficiente indicazione, tra l'altro, del requisito di cui alla lettera *f*) del precedente comma 1, concernente «l'avviso che, qualora ne ricorrano i presupposti l'imputato, prima della apertura del dibattimento di primo grado, può presentare le richieste previste dagli artt. 438 e 444 ovvero presentare domanda di oblazione».

Se si applicasse lo stesso principio, il quale, si ribadisce, è stato introdotto recependo la precisa indicazione della Corte costituzionale che aveva dichiarato la illegittimità dell'allora vigente art. 555, comma 2, c.p.p. nella parte in cui non prevedeva la nullità del decreto di citazione a giudizio per mancanza o insufficiente indicazione dei requisiti previsti dal precedente comma 1, lett. *e*) (Corte costituzionale, 11-12-1995, n. 497, Bussachini), si dovrebbe, dunque, dichiarare la nullità del decreto introduttivo del presente giudizio, posto che, come rilevato, la erronea menzione del termine in questione radica una insufficiente ed, anzi, fuorviante formulazione del prescritto avviso.

Senonché, ai sensi dell'art. 177 del c.p.p., il regime delle nullità è tassativo e non ammette applicazione analogica, cosicché si deve valutare se la situazione in esame integri, così come prospettato dall'appellante, un caso di nullità di ordine generale — art. 178, lettera *c*), c.p.p. — ovvero se si sia verificata una inosservanza delle disposizioni concernenti l'intervento dell'imputato (ritualmente dedotta nella fase preliminare del giudizio di primo grado).

Al quesito la Corte ritiene si debba rispondere in modo negativo anche alla stregua della richiamata giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha ritenuto di dover intervenire con una sentenza additiva di una specifica causa di nullità, escludendo, dunque, la irrilevanza della questione proposta alla sua attenzione per essere la nullità già desumibile dalla applicazione dell'art. 178, lettera *c*), c.p.p..

Esclusa, pertanto, la prospettata ipotesi di una nullità di ordine generale, rimane da verificare la possibile ricorrenza della non manifesta incostituzionalità dell'art. 456, comma 1, c.p.p. nella parte in cui non prevede la nullità del decreto che ha disposto il giudizio immediato nel caso in cui sia stato potenzialmente pregiudicato l'esercizio della facoltà di optare per i riti alternativi a causa della mancanza, della insufficienza o della inesattezza della indicazione dell'avviso di cui al comma 2 della medesima disposizione, questione la cui rilevanza nel presente giudizio viene radicata con ogni evidenza da quanto fin qui si è esposto.

Ora, la Corte ritiene che non sia necessario spendere molte parole per rimarcare, anche alla stregua della pregressa, citata giurisprudenza della Corte costituzionale, la non manifesta infondatezza della profilata questione di costituzionalità, essendo sufficiente, al riguardo, considerare:

la possibile violazione dell'art. 3 Cost. scaturente dalla difforme disciplina conferita dal vigente ordinamento a casi che presentano natura sostanzialmente identica (quello regolato dall'art. 552, comma 2, c.p.p. e quello in esame);

la possibile lesione del principio di cui all'art. 24 Cost., nella parte in cui assicura il diritto inviolabile alla difesa in ogni stato e grado del procedimento;

la possibile lesione dell'art. 111 Cost., nella parte in cui riconosce all'imputato il diritto di disporre «del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa».

Non rimane, allora, che rimettere alla Corte costituzionale la decisione sulla questione.

P. Q. M.

Visto gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23, legge 11 marzo 1953, n. 87; dichiara rilevante non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., dell'art. 456 c.p.p. nella parte in cui non prevede la nullità del decreto che ha disposto il giudizio immediato nel caso di mancanza, insufficienza o inesattezza dell'avviso di cui al comma 2 della medesima disposizione.

Rimette la soluzione della questione alla Corte costituzionale, alla quale ordina trasmettersi gli atti sospendendo il procedimento.

Dispone che la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Palermo, addì 24 marzo 2003

Il Presidente: SCADUTI

03C0667

N. 407

*Ordinanza del 24 gennaio 2003 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento civile vertente tra Ammirati Michele e Comune di Torino*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Regione Piemonte - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale - Decadenza in caso di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili, ubicati in qualsiasi località, con rendita catastale rivalutata superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del Comune o della zona censuaria - Irragionevolezza e disparità di trattamento degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica a seconda della mera disponibilità di un immobile senza la verifica della idoneità abitativa dello stesso per il nucleo familiare del richiedente, come stabilito dalla deliberazione CIPE 13 marzo 1995 - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge della Regione Piemonte 28 marzo 1995, n. 46, art. 2, comma 1, lett. c).
- Costituzione artt. 3, 97 e 117.

IL TRIBUNALE

Rilevato

1) che in data 5 giugno 2001 è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 in relazione agli artt. 3, 97 e 117 Cost. con ordinanza del seguente tenore: «(...) rilevato:

che con ricorso del 6 dicembre 2000, Michele Ammirati ha lamentato l'illegittimità del decreto di decadenza da assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica pronunciato dal sindaco del comune di Torino ai sensi dell'art. 2, lettera c) legge regionale Regione Piemonte n. 46/1995, per essere il ricorrente «proprietario di beni immobili nel comune di Scandale (KR) la cui rendita catastale è superiore ai limiti di legge»;

che a fondamento del ricorso l'esponente ha dedotto l'inidoneità dell'alloggio di cui è risultato proprietario a costituire abitazione sostitutiva di quella assegnatagli dall'Agenzia territoriale per la casa di Torino, nonché l'incapacità di tale immobile a produrre reddito, deducendo da ciò l'illegittimità del classamento e della rendita catastale attribuita ad esso dall'autorità amministrativa ed eccependo altresì l'incostituzionalità della disposizione di cui all'art. 2, lettera c) legge regionale n. 46/1995, rispetto agli artt. 3, 117 e 118 Cost., per non essere il criterio della rendita catastale idoneo a dimostrare la concreta capacità reddituale dell'immobile posseduto;

che il comune di Torino, costituitosi, nulla ha rilevato in ordine a tale questione;

O S S E R V A

La questione sollevata appare a questo giudice rilevante e, sia pure per un profilo parzialmente difforme rispetto a quello denunciato dal ricorrente, non manifestamente infondata;

Sotto il primo profilo, la disposizione della cui legittimità costituzionale si dubita è applicabile al giudizio in corso, in quanto il provvedimento di decadenza impugnato da Michele Ammirati è stato emanato in applicazione dell'art. 2 lettera *c*), legge regionale n. 46/1995, che prevede tra i requisiti per conseguire l'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica — e specularmente, perché non sia pronunciata la decadenza da assegnazione precedentemente ottenuta — la «non titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili ubicati in qualsiasi località, la cui rendita catastale rivalutata sia superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del comune o della zona censuaria in cui è ubicato l'immobile o la quota prevalente degli immobili (...)»; ciò determina dunque la stretta dipendenza della decisione in merito al ricorso dal riscontro circa la legittimità costituzionale della disposizione in forza della quale il provvedimento di decadenza è stato pronunciato;

Sotto il secondo profilo, il ricorrente ha censurato il criterio in esame in quanto non sarebbe idoneo a manifestare la capacità reddituale dell'immobile aliunde posseduto, assumendo in tal modo come pacifico che la meritevolezza di alloggio pubblico sia riconnessa dalla legge alla sola redditività di altro immobile del quale, a vario titolo, dispone il richiedente;

È proprio tale ultima circostanza ad indurre questo giudice a dubitare della legittimità costituzionale della disposizione citata, avuto in particolare riguardo all'ambito in cui, ai sensi dell'art. 117 Cost., si esplica la potestà legislativa delle regioni ad autonomia ordinaria nella specifica materia dell'edilizia residenziale pubblica;

Come già chiarito dalla Corte costituzionale (*cf.* sent. n. 27/1996), la materia *de quo* si muove in una triplice dimensione, coinvolgente ora interessi locali, ora generali: la cd terza fase, relativa alla concreta individuazione dei beneficiari di alloggio pubblico ed alla determinazione dei canoni, vede contrapposti da un lato l'interesse dei singoli a soddisfare le proprie esigenze abitative e dall'altro le esigenze specifiche della finanza pubblica. Ciò comporta l'assenza di una competenza costituzionalmente riservata alla regione nel dettare tali parametri e l'attribuzione della stessa allo Stato;

In attuazione di tale principio, l'art. 88 d.P.R. n. 616/1977 ha riservato allo Stato «le funzioni amministrative concernenti (...) la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni» ed il CIPE, realizzando siffatta previsione, con deliberazione 13 marzo 1995, ha indicato tra i requisiti per conseguire l'assegnazione sia «la mancanza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare» sia la titolarità di un «reddito annuo complessivo del nucleo familiare non superiore a quello stabilito della regione (...)»;

Tali indicazioni inducono dunque a ritenere che la disponibilità di altro immobile sia specificamente collegata all'idoneità dello stesso a soddisfare le esigenze abitative del nucleo familiare, idoneità non certo evidenziata dal parametro catastale, fatto proprio dalla disposizione censurata, che costituisce piuttosto indice astratto della redditività dell'immobile e, dunque, può concorrere — unitamente ad altri criteri — a dimostrare il reddito complessivo dell'istante;

Da ciò si desume che l'art. 2, lettera *c*) più volte citato, avendo assunto a indice di idoneità abitativa dell'alloggio la rendita catastale, non fa adeguatamente applicazione dei principi stabiliti dalla legge statale, e, ad avviso di questo giudice, si pone in contrasto:

1) con l'art. 117 Cost., poiché, «elaborando» il parametro indicato dal CIPE ha regolamentato in maniera difforme ed autonoma in materia nella quale allo Stato è riservata competenza legislativa;

2) con l'art. 3 Cost., in quanto l'irragionevolezza del criterio crea una in giustificata disparità di trattamento rispetto all'accesso agli alloggi di e.r.p. tra chi non abbia la disponibilità di alcun immobile e chi risulti invece titolare di un immobile la cui rendita catastale soddisfi i requisiti richiesti dalla disposizione senza tuttavia attestare alcuna idoneità abitativa per il nucleo del richiedente;

3) con l'art. 97 Cost., in quanto l'adozione, da parte delle amministrazioni, di provvedimenti in attuazione del criterio denunciato si pone in conflitto con i principi di imparzialità e buon andamento ivi previsti;

P. Q. M.

Letto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, Cost.;

Sospende il procedimento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente della giunta della Regione Piemonte e per la comunicazione al presidente del consiglio regionale (...);

2) che con ordinanza n. 245/02 del 14 giugno 2002 la Corte costituzionale ha ordinato la restituzione degli atti al giudice *a quo* in considerazione dell'intervenuta modifica dell'art. 117 Cost. ad opera della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, con conseguente necessità di riesaminare i termini della questione alla luce del sopravvenuto mutamento del quadro normativo;

3) che, fermi restando i profili di illegittimità costituzionale denunciati con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione per i motivi espressi nell'ordinanza 5 giugno 2001, deve ritenersi che anche nella nuova formulazione dell'art. 117 Cost. (così come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001) esista, nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, una competenza regionale concorrente con quella statale e non esclusiva; a tal proposito si rileva come l'art. 117 Cost. nuova formulazione non contenga alcun riferimento a tale materia, che, come sottolineato dalla stessa corte Cost. (*cf.* sent. n. 27/1996), è materia composita, che si articola in una triplice fase: la prima urbanistica, la seconda rientrando nell'ambito dell'organizzazione amministrativa statale, centrale e periferica e l'ultima attinente alla prestazione e gestione del servizio della casa. Ebbene, tanto la materia dell'urbanistica quanto quella dei lavori pubblici possono farsi rientrare nell'ampia espressione «governo del territorio» contenuta nel novellato art. 117 Cost., laddove il secondo comma di tale norma attribuisce alla legislazione esclusiva dello Stato la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e nessun dubbio pare sussistere in ordine al fatto che con la delibera CIPE 13 marzo 1995 lo Stato, nel definire i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale sovvenzionata, abbia inteso definire il tetto della protezione sociale e garantire un livello uniforme su tutto il territorio nazionale per il bene casa;

4) che pertanto l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 appare in contrasto con l'art. 117 Cost. novellato, oltre che con gli artt. 3 e 97 Cost. per i motivi già esposti;

P. Q. M.

Letto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 per contrasto con gli artt. 3, 117, 118, 97 Cost.;

Conferma la sospensione del procedimento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente della giunta della Regione Piemonte e per la comunicazione al presidente del consiglio regionale.

Torino, addì 24 gennaio 2003

Il giudice: SCARABELLO

N. 408

*Ordinanza del 24 gennaio 2003 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento civile vertente tra Gherlone Meri e A.T.C. della Provincia di Torino*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Regione Piemonte - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale - Decadenza in caso di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili, ubicati in qualsiasi località, con rendita catastale rivalutata superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del comune o della zona censuaria - Irragionevolezza e disparità di trattamento degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica a seconda della mera disponibilità di un immobile senza la verifica della idoneità abitativa dello stesso per il nucleo familiare del richiedente, come stabilito dalla deliberazione CIPE 13 marzo 1995 - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge della Regione Piemonte 28 marzo 1995, n. 46, art. 2, comma 1, lett. c).
- Costituzione artt. 3, 97 e 117.

IL TRIBUNALE

Rilevato che in data 5 giugno 2001 è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lettera c), legge Regione Piemonte n. 46/1995 in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 Costituzione con ordinanza che qui integralmente si trascrive: «premessò:

che con ricorso depositato in data 9 dicembre 2000 e notificato unitamente al decreto di fissazione di udienza il 28 dicembre 2000 Gherlone Meri ha impugnato il decreto di rilascio dell'alloggio sito in Torino, via Sospello n. 159/30, notificatole dal presidente dell'ATC della Provincia di Torino per essere l'occupazione dell'alloggio da parte della Gherlone senza titolo; la ricorrente ha dedotto la nullità, annullabilità, illegittimità ed inefficacia del decreto perché privo di motivazione, nonché l'infondatezza del provvedimento impugnato osservando di avere sempre abitato l'alloggio in questione insieme col marito, alla cui morte essa ricorrente aveva presentato domanda di voltura e ponendo in rilievo il fatto di essere una modesta pensionata con reddito pensionistico pari a lire 11.466.918, nonché titolare di una casetta sita nel comune di Villa San Secondo, posta in luogo disagiato, lontano dal centro abitato, non servito da mezzi pubblici, abitazione in sostanza senz'altro non idonea a soddisfare le esigenze di una anziana signora; la Gherlone ha altresì rilevato l'illegittimità del classamento dell'immobile prima descritto nella categoria A/2 anziché nella categoria A/4 ed ha posto in rilievo il contrasto della norma regionale (art. 2, lett. c) legge Regionale Piemonte n. 46/1995) con i principi costituzionali, per essere il parametro della rendita catastale irrazionale e fonte di irragionevoli disparità;

che l'ATC, ritualmente costituitasi, premesso in fatto che il diniego di voltura era stato comunicato con provvedimento 29 maggio 1997 con specificazione della motivazione consistente nella mancanza del requisito di cui all'art. 2 lett. c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 per essere la Gherlone «proprietaria di un immobile la cui rendita catastale supera l'importo calcolato in applicazione della legge sopra indicata» (v. racc. 29 maggio 1997 agli atti), in via pregiudiziale ha rilevato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, nonché nel merito il fatto che la Gherlone abbia comunque avuto costante e piena notizia di tutti gli atti antecedenti e presupposti sì da non sussistere il dedotto difetto di motivazione, oltre ad essere il classamento auspicato dalla ricorrente tale da determinare comunque il superamento del parametro di legge; infine parte convenuta ha sottolineato la non fondatezza delle censure di incostituzionalità mosse alla normativa regionale per essere le disposizioni in questione volte ad individuare la non titolarità di diritto su immobili idonei a costituire per chi ne disponga una alternativa alloggiativa;

Rilevato:

che nella fattispecie deve ritenersi sussistere la giurisdizione del giudice ordinario giacché la ricorrente ha contestato all'amministrazione l'esercizio di un potere incidente in maniera diretta sul proprio diritto soggettivo al godimento dell'alloggio, venendo in considerazione nella fattispecie vicende successive all'assegnazione, relative alla posizione personale del coniuge superstite in ipotesi idonee ad incidere sull'ammissibilità o meno di subentrare nella titolarità di un rapporto già costituito (cfr. Cass. n. 8297/1995): non rileva pertanto nel caso specifico il rapporto pubblicistico di assegnazione (cfr. Cass. n. 4908/1997), onde, come più volte sottolineato dalla suprema Corte, deve ritenersi la giurisdizione del giudice ordinario;

Ritenuto:

A) sulla rilevanza della questione:

che la disposizione della cui legittimità costituzionale si dubita è sicuramente applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio, in quanto il provvedimento impugnato è stato emesso in applicazione dell'art. 2 lett. c)

legge Regione Piemonte n. 46/1995, norma che prevede tra i requisiti per conseguire l'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica (e nella fattispecie per conservare il diritto al godimento dell'immobile) la «non titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su uno o più immobili ubicati in qualsiasi località, la cui rendita catastale rivalutata sia superiore a 3,5 volte la tariffa della categoria A/2 classe I del comune o della zona censuaria in cui è ubicato l'immobile o la quota prevalente degli immobili (...)»;

che, per tali considerazioni, la decisione circa la legittimità costituzionale della norma *de qua* appare preliminare e decisiva ai fini della valutazione della fondatezza o meno del ricorso;

B) sulla non manifesta infondatezza della questione:

che la ricorrente ha rilevato l'inidoneità a soddisfare le proprie esigenze abitative dell'immobile sito nel comune di Villa San Secondo, immobile la cui titolarità è stata assunta dall'A.T.C. a fondamento del diniego di voltura dell'assegnazione per essere la sua rendita catastale, rivalutata, superiore al parametro individuato dall'art. 2 lett. c) sopra indicato ed ha sottolineato l'«irrazionalità» del parametro della rendita catastale quale indice della concreta propensione del bene a produrre reddito;

che l'A.T.C. ha rilevato che l'art. 2 lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/d (richiamato dall'art. 15, che disciplina espressamente la successione nell'assegnazione) vale ad individuare «non tanto la situazione reddituale dell'aspirante fruitore di una casa di edilizia residenziale pubblica (al cui accertamento è preposto il requisito di cui all'art. 2 lettera e), della legge regionale) quanto piuttosto la non titolarità di diritti su immobili che possano costituire, per chi ne dispone, una alternativa alloggiativa»;

che non risultano precedenti pronunce della Corte costituzionale relative a fattispecie analoga;

Considerato:

che, come già chiarito dalla Corte costituzionale (*cf.* sent. n. 27/1996), la rilevanza generale degli interessi coinvolti nella terza fase in cui si articola la disciplina dell'edilizia residenziale pubblica (fase propriamente relativa all'individuazione dei beneficiari e alla determinazione dei canoni e che vede contrapposti da un lato l'aspirazione dei singoli a vedere soddisfatte le proprie esigenze abitative «a prezzo sociale» e dall'altro le esigenze specifiche della finanza pubblica) giustifica l'assenza in materia di una competenza costituzionalmente riservata alle regioni ad autonomia ordinaria;

che la potestà legislativa attribuita in materia alle regioni dall'art. 117 Cost. (norma in cui comunque rientra l'edilizia residenziale pubblica, sebbene in essa non espressamente prevista — *cf.* Corte costituzionale sentenza n. 27/1996) deve essere attuata nel rispetto dei criteri determinati dallo Stato ai sensi dell'art. 88 d.P.R. n. 616/1977, disposizione che, in attuazione del principio sopra illustrato, riserva allo Stato «le funzioni amministrative concernenti (...) la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni»;

che in applicazione di tale previsione normativa il CIPE con deliberazione 13 marzo 1995 ha indicato tra i requisiti per conseguire l'assegnazione sia la «mancanza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso ed abitazione su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare» sia la titolarità di «reddito annuo complessivo del nucleo familiare non superiore a quello stabilito dalla regione (...)»;

che pertanto alla luce di tali indicazioni la cd. «impossidenza» è specificamente ricollegata all'«idoneità dell'alloggio posseduto a soddisfare le esigenze abitative del nucleo familiare, idoneità non evidenziata dal parametro catastale, che semmai rileva quale indice, peraltro astratto, della redditività di un immobile»;

che l'art. 2, lettera c), in quanto ha ancorato il primo dei due requisiti sopra evidenziati (idoneità dell'alloggio alle esigenze abitative del nucleo) alla rendita catastale dell'immobile, tra lascia di considerare l'effettiva idoneità dell'alloggio posseduto a soddisfare le esigenze abitative del nucleo familiare;

che l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 appare in contrasto:

1) con l'art. 117 Cost. poiché, «elaborando» e «trasformando» il parametro indicato dal CIPE, ha regolamentato in maniera difforme dai principi fondamentali statali la disciplina dell'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, discostandosi dai criteri generali indicati con la delibera sopra richiamata;

2) con l'art. 3 della Costituzione, in quanto viene a creare una in giustificata disparità di trattamento tra chi non abbia la proprietà di alcun immobile e chi invece risulti titolare di un immobile, la cui rendita catastale superi il parametro indicato dalla legge, ma che tuttavia non soddisfi l'esigenza abitativa dell'aspirante beneficiario. Né tale disparità può trovare giustificazione nell'adozione del parametro catastale di cui alla lettera c) quale indice rivelatore di reddito, posto che il requisito della «redditività» è oggetto di separata e specifica previsione, contenuta nella lettera e) del citato articolo, che fa riferimento al «reddito annuo complessivo del nucleo familiare (...) desumibile dall'ultima dichiarazione dei redditi». E tale incongruenza è resa ancor più manifesta se si pone mente al fatto che la rendita catastale è solo uno degli elementi che, ai sensi della citata lettera e), concorre alla formazione del reddito;

3) infine, per le stesse ragioni appena evidenziate, con l'art. 97 Cost., in quanto l'adozione di provvedimenti emessi in attuazione del criterio denunciato si pone in conflitto con i principi di imparzialità e buon andamento costituzionalmente previsti;

che pertanto la questione proposta non appare manifestamente infondata;

P. Q. M.

Letto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117 Cost.;

Sospende il procedimento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa, al presidente della giunta della Regione Piemonte e per la comunicazione al presidente del consiglio regionale.

Torino, 5 giugno 2001»;

Considerato:

che con ordinanza n. 245/02 del 14 giugno 2002 la Corte costituzionale ha ordinato la restituzione degli atti al giudice rimettente in considerazione dell'intervenuta modifica dell'art. 117 della Costituzione a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, con conseguente necessità di riesaminare i termini della questione alla luce del sopravvenuto mutamento del quadro normativo;

che, fermi restando i profili di illegittimità costituzionale denunciati con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione per i motivi espressi nell'ordinanza 5 giugno 2001, deve ritenersi che anche nella nuova formulazione dell'art. 117 Cost. (così come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001) esista in materia una competenza regionale concorrente con quella statale e non esclusiva; a tal proposito, giova sottolineare come l'art. 117 Cost. nuova formulazione non contenga alcun riferimento alla materia della edilizia residenziale pubblica, che, come sottolineato dalla stessa corte Cost. (cfr. sentenza n. 27/1996), è materia composita, articolatesi in una triplice fase: la prima urbanistica, la seconda rientrante nell'ambito dell'organizzazione amministrativa statale, centrale e periferica e l'ultima attinente alla prestazione e gestione del servizio della casa. Ebbene, tanto la materia dell'urbanistica quanto quella dei lavori pubblici possono farsi rientrare nell'ampia espressione «governo del territorio» contenuta nel novellato art. 117 Cost., laddove il secondo comma di tale norma attribuisce alla legislazione esclusiva dello Stato la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e nessun dubbio pare sussistere in ordine al fatto che con la delibera CIPE 13 marzo 1995 lo Stato, nel definire i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale sovvenzionata, abbia inteso definire il tetto della protezione sociale e garantire un livello uniforme su tutto il territorio nazionale per il bene casa;

che pertanto l'art. 2, lettera c), legge Regione Piemonte n. 46/1995 appare in contrasto con l'art. 117 Cost. novellato, oltre che con gli artt. 3 e 97 Cost. per i motivi già esposti;

P. Q. M.

Letto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 2, lettera c) legge Regione Piemonte n. 46/1995 per contrasto con gli artt. 3, 117, 118, 97 Cost.;

Conferma la sospensione del procedimento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa, al presidente della giunta della Regione Piemonte e per la comunicazione al presidente del consiglio regionale.

Torino, addì 23 gennaio 2003

Il giudice: SEMINI

N. 409

*Ordinanza del 17 marzo 2003 emessa dal giudice di pace di Correggio
nel procedimento civile vertente tra Benassi Dante ed impresa Edile «Rocco» di Terracciano Rocco*

Notificazioni e comunicazioni (in materia civile) - Notificazione a destinatario irreperibile o che rifiuti di ricevere l'atto - Perfezionamento per il notificante alla data di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa del notificante - Richiamo alla sentenza n. 477/2002 della Corte costituzionale.

- Codice di procedura civile, art. 140.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Nel proc. n. 372/2002 R.G. e n. 373/2002 riunite. Causa in opposizione a decreto ingiuntivo promossa da: Benassi Dante con avv. Carlo Canti; contro Impresa Edile Rocco con avv. Catia Lombardo. Pronuncia la seguente ordinanza.

Premesso che:

l'Impresa Edile Rocco corrente in Correggio in persona del proprio omonimo titolare, con avv. Catia Lombardo del foro di Reggio Emilia e con studio in Correggio, ottenne in data 19 settembre 2002 avanti codesto ufficio del giudice di pace, provvedimento di ingiunzione n. 107/2002 avverso il signor Benassi Dante residente a Correggio, per il pagamento di fattura inerenti lavori edili assommanti al netto di Iva ad € 2.145,36;

detto decreto di ingiunzione emesso per la somma indicata oltre interessi e spese legali, veniva notificato alla residenza del Benassi Dante il giorno 11 ottobre 2002;

in data 23 settembre 2002 sempre la Impresa Edile Rocco corrente in Correggio in persona del proprio omonimo titolare e sempre con avv. Catia Lombardo del foro di Reggio Emilia e con studio in Correggio, ottenne avanti codesto ufficio del giudice di pace, provvedimento di ingiunzione n. 112/2002 avverso il signor Benassi Dante residente a Correggio, per il pagamento di altra fattura inerenti lavori edili assommanti al netto di Iva ad € 2.097,33;

pure detto decreto di ingiunzione emesso per la somma indicata oltre interessi e spese legali, veniva notificato alla residenza del Benassi Dante il giorno 11 ottobre 2002;

il sig. Benassi Dante con avv. Carlo Canti del foro di Modena e con studio in Carpi, proponeva rituale opposizione ai due decreti ingiuntivi mediante atti di citazione in opposizione avanti codesto giudice di pace di Correggio;

le due opposizioni ai due decreti ingiuntivi venivano notificate, previa delega al messo conciliatore del Presidente del Tribunale di Reggio Emilia, stante l'impedimento dell'ufficiale giudiziario presso detto tribunale, al domicilio eletto del ricorrente presso lo studio dell'avv. Catia Lombardo, dal messo conciliatore presso il comune di Correggio;

provvedeva il messo conciliatore in data 20 novembre 2002, ultimo giorno utile per la tempestiva opposizione nei quaranta giorni dalla notifica dei decreti ingiuntivi, ad accedere allo studio dell'avv. Catia Lombardo per la notifica degli atti di citazione in opposizione avanti codesto giudice di pace;

non trovando nessuno presso lo studio, il messo conciliatore provvedeva alla notifica ai sensi dell'art. 140 c.p.c., depositando in data 20 novembre 2002 copia degli atti alla casa comunale di Correggio ed affiggendo avviso di deposito alla porta dello studio;

inviava la raccomandata con avviso di ricevimento all'avv. Lombardo, in data 25 novembre 2002;

le due cause in opposizione venivano iscritte avanti codesto ufficio del giudice di pace in data 5 dicembre 2002 con prima udienza di comparizione chiamata per il giorno 16 gennaio 2003;

alla udienza del 16 gennaio 2003 si costituiva in entrambi i giudizi l'opposta Impresa Edile Rocco di Terracciano Rocco con avv. Catia Lombardo, la quale svolgeva esclusivamente eccezioni riguardanti la tardività della opposizione asserendo che la notifica ai sensi dell'art. 140 c.p.c. si fosse perfezionata al momento dell'invio della raccomandata a.r. solo in data 25 novembre 2002 e quindi al quarantatresimo giorno utile per l'opposizione;

disposta la riunione dei giudizi in prima udienza, il giudice di pace di Correggio ritenendo la questione inerente la tardività o meno della opposizione preliminare ed assorbente l'intero giudizio, rinviava la causa al 13 marzo 2003 invitando le parti a quella udienza a precisare le conclusioni;

in quella sede l'attore opponente in via pregiudiziale concludeva chiedendo a codesto ufficio del giudice di pace di emettere sentenza non definitiva in reiezione della eccezione di inammissibilità delle opposizioni ai decreti ingiuntivi e nel merito eccependo la incompetenza per valore del giudice di pace di Correggio in luogo della competenza del Tribunale di Reggio Emilia e comunque chiedendo dichiararsi la nullità dei decreti ingiuntivi opposti;

l'attore opponente pure formulava istanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 140 c.p.c. per contrarietà agli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui prevede che la notifica si perfeziona per il notificante, alla data di spedizione della raccomandata da parte dell'organo notificatore anziché a quella antecedente di consegna al medesimo organo;

parte convenuta opposta concludeva chiedendo la reiezione delle opposizioni per inosservanza del termine di decadenza fissato dall'art. 641 c.p.c. nonché la esecutorietà dei decreti ingiuntivi opposti;

Premesso ancora che appare lesivo del diritto di difesa del notificante quale attore opponente, che un effetto di decadenza possa discendere come nel caso di specie dal ritardo nel compimento di una attività riferibile non al medesimo notificante ma a soggetti diversi (l'ufficiale giudiziario, il messo notificatore, l'agente postale) e che perciò resta del tutto estranea alla sfera di disponibilità del difensore del notificante e non attribuibile al medesimo;

che la suprema Corte costituzionale in data 20 e 26 novembre 2002 con sentenza n. 477 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 149 del codice di procedura civile e dell'art. 4 comma terzo, della legge 20 novembre 1982 n. 890 (notificazione di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui prevede che la notificazione si perfeziona per il notificante, alla data di ricezione dell'atto da parte del destinatario anziché a quella antecedente, di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario;

che pure l'art. 140 c.p.c. nella parte in cui prevede il terzo incumbente a cura dell'ufficiale giudiziario, cioè l'invio della notizia di deposito con raccomandata con avviso di ricevimento, richiama il dettato dell'art. 4 comma terzo, della legge 20 novembre 1982 n. 890;

che la questione a parere dell'odierno giudicante è rilevante ed ammissibile oltre che pregiudiziale per la decisione del giudizio;

P. Q. M.

Ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 140 del codice di procedura civile per contrarietà agli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui prevede che la notificazione si perfeziona per il notificante, alla data di ricezione dell'atto da parte del destinatario anziché a quella antecedente, di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario;

Sospende il giudizio in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla ecc.ma Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria la notifica della presente ordinanza alle parti costituite nei rispettivi domicili eletti presso i rispettivi avvocati difensori nonché all'ill.mo Presidente del Consiglio della Repubblica italiana;

Ordina alla cancelleria la comunicazione della presente ordinanza agli ill.mi Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Correggio, addì 17 marzo 2003

Il giudice di pace: MAGHENZANI TAVERNA

03C0670

N. 410

Ordinanza del 27 marzo 2003 emessa dal giudice di pace di Bari
nel procedimento penale a carico di Mineccia Angela

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Chiusura delle indagini preliminari - Obbligo di notifica dell'avviso all'indagato - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto al giudizio ordinario (in cui è previsto, ex art. 415-bis cod. proc. pen. l'avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari) - Lesione del diritto di difesa.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 15.
- Costituzione artt. 3, 24 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 108/03 r.g. g.d.p. e n. 273/02 r.g. proc. pen. a carico di Mineccia Angela, nata a Bari il 12 febbraio 1976 radicato innanzi a questo giudice di pace i difensori dell'imputata: avv. Andrea Casto e Giuseppina Ligorio all'udienza dibattimentale del 27 febbraio 2003 eccepivano: la nullità del decreto di citazione a giudizio per omessa notifica dell'avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari in violazione dell'art. 415-bis c.p.p.;

Sollevava inoltre la difesa dell'imputata, questioni di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 15 d.lgs. 28 agosto 2006 per violazione degli articoli 3; 24; 111 della carta costituzionale sostenendo *in primis* che l'avviso di cui all'art. 415-bis c.p.p. sia da considerarsi fra gli istituti di «parte generale» richiamati dall'art. 2 del d.lgs. n. 274/2000 quindi, applicabile anche nel rito pendente innanzi al g.d.p., avendo il legislatore al secondo comma del citato articolo elencato tassativamente una serie di istituti non applicabili al procedimento *de quo*, tra i quali non è compreso l'avviso all'indagato ex art. 415-bis c.p.p., dovendo rientrare tale applicazione nella previsione normativa del dettato di cui al primo comma del menzionato art. 2 del d.lgs. n. 274 che testualmente recita: «nel procedimento davanti al giudice di pace, per tutto ciò che non è previsto dal presente decreto si osservano, in quanto applicabili le norme contenute nel codice di procedura penale.» ...

In secundis, argomentavano parimenti i difensori della Mineccia sulla disparità di trattamento riservata dal d.lgs. n. 274/2000 rispetto al giudizio ordinario, (e dunque la violazione dell'art. 3 della Costituzione) fra «l'indagato» innanzi al g.d.p. che, a conclusione delle indagini preliminari rivestirà *ex abrupto* ed a sua insaputa la qualifica di imputato non potendo in alcun modo interloquire preventivamente sulla ipotesi di reato contestatagli per scongiurare l'esercizio dell'azione penale, ed l'indagato nel processo ordinario che viceversa, beneficerà dell'avviso di conclusione delle indagini ex art. 415-bis c.p.p. si da poter costruire un teorema difensivo supportato da idonei elementi di prova finalizzato a compulsare la richiesta di archiviazione da parte del p.m.

Parimenti violato, a giudizio degli avv. Casto e Ligorio risulterebbe l'art. 24, comma 2 della Carta costituzionale giacché verrebbe di fatto, negata alla propria assistita la possibilità di difendersi in ogni stato e grado del procedimento posto che l'imputata è venuta a conoscenza del processo a suo carico soltanto attraverso il decreto di citazione a giudizio con sostanziale negazione del diritto di difesa nella fase preprocessuale.

Per analoghe ragioni a parere dei citati difensori non può neppure tacersi la violazione dell'art. 111 della Costituzione che, in particolare al comma terzo, prevede che «... nel processo penale la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa ...», il tutto in condizioni paritetiche con l'accusa.

A parere di questo giudice le carenze dogliate dai difensori di fiducia della imputata Angela Mineccia offrono il fianco a rilievi di legittimità costituzionale sia quanto alla effettività del diritto della conoscenza da parte dell'indagato della conclusione delle indagini preliminari sia, quanto alla carenza della norma di cui all'art. 15, d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 che, appunto, non prevede l'avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari.

Al di là delle suggestive argomentazioni, i rilievi eccepiti dai difensori della Mineccia nel processo *a quo* appaiono sostenuti da autorevole dottrina (Marzaduri in Consogrevi — comp.PP.A44) che prefigura, nel giudizio innanzi al g.d.p. l'applicabilità dell'art. 415-bis c.p.p. e nel caso di inosservanza la conseguente nullità della *vocatio in ius* in virtù del rinvio generale alle norme del codice di rito contenute nell'art. 2 del d.lgs. n. 274/2000.

L'orientamento dottrinario citato può ritenersi condivisibile in ossequio alla regola ermeneutica ispirata alle esigenze di riconoscere la coerenza del sistema, (informato ancor prima che a logiche di celerità e speditezza processuale, particolarmente sviluppate nel microsistema processuale disciplinato dal d.lgs. n. 274/2000), alle esigenze di garantire il diritto di difesa che, viceversa, verrebbe frustrato e seriamente compromesso da una normativa che non consenta all'indagato di sollecitare al p.m. una richiesta abortiva nel procedimento penale anteriore alla fase processuale.

Il profilo da ultimo trattato, introduce la questione di legittimità Costituzionale della norma di cui all'art. 15, d.lgs. n. 274/2000 per presunta violazione degli art. 3, 24, 111 della Carta Costituzionale.

La disparità di trattamento riservato dal giudizio disciplinato dal d.lgs. n. 274/2000 rispetto al giudizio ordinario, appare non manifestamente infondata, giacché la filosofia attesa all'avviso di cui all'art. 415-bis c.p.p. consiste nella garanzia offerta, nel rito ordinario, all'indagato, di contrastare l'ipotesi accusatoria, anche attraverso investigazioni difensive, così da sollecitare una anticipata definizione del procedimento, che scongiuri la fase processuale, tanto senza che ciò comporti riduzione delle esigenze di celerità e di contrazione processuale che caratterizzano il procedimento innanzi al g.d.p.

Viceversa l'applicazione della norma prevista dall'art. 415-bis al procedimento davanti al g.d.p. oltre che ad assicurare una maggiore coerenza al sistema ne migliorerebbe l'economia complessiva del procedimento, in virtù del gran numero di processi che non verrebbero celebrati innanzi al detto giudice, avendo l'indagato, in presenza di contestazione palesemente infondata, la possibilità di presentare memorie, documenti e scritti difensivi che, con il supporto dell'attività investigativa difensiva, scongiurerebbe l'azione penale preventivamente con la richiesta di proscioglimento da parte dello stesso p.m., che altro non potrebbe fare, trovandosi di fronte ad un impianto accusatorio provatamente infondato.

Senza dire del danno grave che viene prodotto dal decreto di citazione a giudizio previsto, con il quale il cittadino anche il più «immacolato assume», *ex abrupto*, la condizione di imputato, con tutti quei pregiudizi che tale condizione comporta sino alla conclusione del processo che, ancorchè celere, ha i suoi tempi tecnici.

Basti sol pensare che tale condizione di imputato gravante sull'inconsapevole cittadino, produce sulla sfera etico-sociale e professionale dello stesso.

È una lesione di tale entità che, addirittura lo porrebbe nella condizione, (stante la mancata conoscenza della esistenza di un suo carico pendente), di commettere in perfetta ed assoluta buona fede un alto reato, quale quello di sottoscrivere un'autocertificazione di assenza di carichi pendenti, magari per partecipare ad un concorso pubblico, mentre già si trovava nella condizione di imputato prima ancora che gli venisse notificato il decreto di rinvio a giudizio, stante la differenza temporale fra la data di deposito della relazione prevista dall'art. 11, d.lgs. n. 274/200 e la data di notifica del decreto di citazione a giudizio.

Anche da questo punto di vista, fortemente lesivo dei diritti soggettivi apparrebbe opportuno un rimedio legislativo.

Parimenti degna di valutazione si ritiene sia la presunta violazione dell'art. 24 della Costituzione, il cui dato fattuale, sulla negata possibilità di difendersi, ... «in ogni stato e grado del procedimento, ...» atteso che l'imputato innanzi al g.d.p. verrà a conoscenza del processo a suo carico, soltanto attraverso il decreto di citazione a giudizio realizza una negazione del diritto di difesa *ante causam* in contrasto con la norma costituzionale. L'imputato infatti non avrà la possibilità di verificare prima del processo gli elementi di prova raccolti dal p.m. durante la fase delle indagini preliminari.

Ma vi è di più, l'imputato innanzi al g.d.p. non avrà la possibilità di contrastare l'impianto accusatorio del p.m., così vedendosi negare anche la possibilità di avviare una strategia difensiva nella fase pre-processuale.

È appena il caso di sottolineare che il legislatore non a caso prevede nell'art. 24 della Cost. il diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento!

Il procedimento nasce con l'avvio delle indagini preliminari, ed è in quel momento che sorge il diritto di difesa costituzionalmente previsto.

La mancata conoscenza della sussistenza di un procedimento sorto a suo carico, impedisce in effetti al cittadino la possibilità di avvalersi di tale diritto di difesa previsto alla radice dal legislatore costituzionale. Qualche interrogativo è altresì prospettabile con riferimento all'art. 111 della Costituzione che, in particolare nel terzo comma, prevede che «... nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa ...». Tanto da realizzare una condi-

zione paritetica fra accusa e difesa. Lo svolgimento delle indagini preliminari, ai sensi dell'art. 11, d.lgs. n. 274/2000 ha una durata di quattro mesi ed in tale arco temporale nessun avviso o comunicazione è previsto venga inoltrato al cittadino sottoposto ad indagine, deprivandolo così delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa, e sottoponendolo ad una doppia condizione di disparità di trattamento, sia nei confronti dell'accusa che opera liberamente senza alcuna forma di contrasto sul piano difensivo, sia nei confronti del cittadino sottoposto a giudizio ordinario che viceversa riceverà ai sensi del combinato disposto dell'art. 369 e 369-bis c.p.p., tempestiva comunicazione che si procede ad indagini sulla sua persona.

Appare quindi a questo giudice come il microsistema attuale, in assenza dell'avviso di conclusioni delle indagini non assicuri, nel più breve tempo possibile l'indagato di venire a conoscenza della natura e dei motivi dell'accusa e non gli consenta di disporre, nel tempo e nelle condizioni necessarie la preparazione della sua difesa, che risulta sproporzionata rispetto all'accusa.

P. Q. M.

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

Ritenuto che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dai difensori di Mineccia Angela nel procedimento penale in epigrafe non appaiono manifestamente infondate, verificata la presenza delle parti previa lettura della presente ordinanza all'udienza odierna;

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

Manda alla cancelleria per gli adempimenti previsti dall'ultimo comma art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Bari, addì 27 marzo 2003

Il giudice di pace: TANZI

03C0671

N. 411

*Ordinanza del 29 gennaio 2003 emessa dal g.u.p. del Tribunale di Vicenza
nel procedimento penale a carico di Zaniolo Glauco ed altro*

Reati e pene - Nuova disciplina degli illeciti penali e amministrativi riguardanti le società commerciali - Abrogazioni
- Mancata previsione dell'abrogazione dell'art. 136 del d.lgs. n. 385/1993 (obbligazioni degli esponenti bancari)
- Violazione dei principî di uguaglianza e di ragionevolezza «per l'incongruo voluto permanere di una norma incriminatrice a fronte di un totale riassetto della materia».

- Decreto legislativo 11 aprile 2002, n. 61, art. 8.
- Costituzione art. 3.

IL TRIBUNALE

All'esito dell'udienza preliminare nel procedimento a carico di Glauco Zaniolo e Giovanni Zonin, imputati per i reati di cui ai capi B e C della rubrica (allegata), osserva quanto segue.

Agli imputati è contestata la violazione dell'art. 136 d.lgs. n. 385/1993 per avere indirettamente contratto obbligazioni con la banca di cui erano amministratori.

La difesa degli imputati ha sostenuto che la detta norma (che richiama *quoad poenam* l'art. 2624 c.c.) sarebbe stata abrogata per effetto della modifica intervenuta con il d.lgs. n. 61/2002. Ciò sul presupposto che la nuova disposizione dell'art. 2624 sarebbe norma del tutto eterogenea rispetto alla previgente. «Il fatto che dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 61/2002 la norma dell'art. 136 T.U.B. faccia rinvio per il trattamento sanzionatorio ad una fattispecie sostanzialmente eterogenea rispetto a quella previgente costituisce un indice univoco che l'art. 136 T.U.B. deve considerarsi implicitamente abrogato ex art. 115 delle disp. prel. al c.c. «per incompatibilità fra le

nuove disposizioni e le precedenti». Comunque, ha proseguito la difesa, anche a ritenere non abrogato l'art. 136 T.U.B. lo stesso avrebbe assunto natura contravvenzionale, per il mutamento di pena che comporta il rinvio al nuovo art. 2624 c.c. con conseguente mutamento della struttura dell'illecito e con ultima conseguenza la «discontinuità» tra la vecchia forma del reato e quella che così sarebbe sorta».

Il p.m. e la difesa delle parti civili, hanno dal canto loro, escluso una abrogazione della fattispecie di cui all'art. 136 T.U.B. mettendo l'accento sulle diversità strutturali del due reati, ed in particolare sulla maggiore ampiezza della previsione della norma bancaria (obbligazioni di qualsiasi natura) rispetto a quella del 2624 (prestiti e garanzie).

Ad avviso del giudicante, la tesi dell'abrogazione, seppure suggestiva, non può essere accolta poiché il mero rinvio alla pena stabilita da altra norma non implica necessariamente un rinvio mobile a quella norma (con conseguente assorbimento delle modifiche di quella), ben potendo essere espressione di tecnica normativa che individua *una tantum* la pena editale con un rinvio, fisso, ad altra disposizione.

Oltre a ciò, l'abrogazione di una norma deve pur sempre trasparire dalla volontà del legislatore, volontà che può essere anche inespressa mediante l'incompatibilità tra una nuova disposizione e quella precedente, secondo le regole di cui all'art. 15 prel.

Nel caso, non può desumersi, dall'avvenuta modifica della norma alla quale altra faceva rinvio per la sola determinazione della pena, una volontà di regolamentare diversamente o non regolamentare affatto la materia della responsabilità penale per le obbligazioni degli esponenti bancari, perché nessuna regolamentazione sostanziale incompatibile si rinviene nella riforma, cosicché deve desumersi che in nessun modo, neppure «indiretto» il legislatore abbia voluto eliminare o diversamente costruire quel reato. Tra l'altro, col d.lgs. n. 61/2002, in attuazione a importante legge delega, il legislatore ha nuovamente regolato l'intera disciplina degli illeciti societari, prevedendo anche la specifica abrogazione di ipotesi delittuose previste dal d.lgs. n. 385/1993 (T.U.B.). Se avesse voluto abrogare anche l'art. 136, lo avrebbe detto, visto che ha cancellato il *mendacio* (art. 137) e l'aggiotaggio (art. 138). Proprio questo ultimo reato, nuovamente scritto con l'attuale art. 2637 c.c., dimostra che nessuna abrogazione implicita era nella volontà del legislatore.

Non può, però, non osservarsi come vi fosse, prima della novella, una stretta correlazione tra l'art. 2624 c.c. e l'art. 136 T.U.B. (e le norme che lo hanno preceduto); la dottrina ha pressoché unanimemente ritenuto che le due norme fossero in rapporto di specialità, l'una costituendo la regola generale, l'altra una eccezione meno rigorosa. Come rilevavano gli interpreti, mentre la norma dell'art. 2624 faceva divieto assoluto agli amministratori di contrarre prestiti e garanzie con la propria società, l'art. 136, in ragione della attività svolta dalle banche, permetteva ciò, condizionando la liceità della operazione al rispetto di determinate procedure. La detta tesi va sicuramente condivisa, trovando riscontro puntuale nella genesi storica delle due norme, nella *ratio* che le accomuna, nel dato testuale del secondo comma dell'abrogato art. 2624 e nel terzo comma dell'art. 136 T.U.B.

Il fatto che la disposizione dell'art. 136 T.U.B. sia in parte più ampia (qualsiasi obbligazione al posto dei soli prestiti e garanzie) non altera quella che era la funzione e la *ratio* di entrambe le norme, ed è giustificato dalla garanzia posta dalle modalità di autorizzazione.

Deve pur sempre rilevarsi come la previsione dell'art. 2624 c.c. fosse comunque più rigorosa, più severa della disposizione per gli esponenti bancari, ponendo un divieto assoluto, a fronte del «permesso condizionato» stabilito dall'art. 136 citato.

A parere del giudice, a fronte della completa ridefinizione di tutta la materia dei reati societari operata con la novella del d.lgs. n. 61/2002, la cui aurea regola ispiratrice è stata la riduzione dell'ambito dell'intervento penale nel settore delle società e una maggiore specificazione delle ipotesi di reato (a favore delle fattispecie di danno e dell'intensità della volontà dell'agente), la mancata abrogazione della fattispecie di cui all'art. 136 T.U.B., allorché si è abrogata la disciplina dell'art. 2624 e reso libero ciò che un tempo era assolutamente vietato per la generalità degli amministratori, crea una non giustificata disparità di trattamento tra gli amministratori di società non «creditizie» e quelle «creditizie».

La nuova normativa, infatti, considera reato solamente ciò che un tempo costituiva ipotesi meno grave. Come sottolineato dalle difese, «si giungerebbe al paradossale risultato ermeneutico che, venuta meno la norma generale, la quale proibiva il ricorso a prestiti e garanzie per gli organi di amministrazione e controllo di una società, resta ancora vigente la norma eccezionale, la quale dettava un particolare regime per gli esponenti bancari».

Né può dirsi che vi sia continuità con la disciplina di cui al novellato art. 2634, che regola le ipotesi di «conflitto di interesse», per la diversità strutturale delle due norme. Inoltre, detta disposizione è applicabile, in virtù dell'art. 135 T.U.B., anche agli amministratori di banche, consentendo, quindi, la medesima «copertura» penale nelle ipotesi di «infedeltà patrimoniale».

Tale disparità di trattamento (in assoluto e alla luce dei principi ispiratori della riforma dei reati societari) non trova ragionevole giustificazione ed è, pertanto, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione sia sotto l'aspetto della violazione del principio di uguaglianza sia di quello del difetto di ragionevolezza, per l'incongruo voluto permanere di una norma incriminatrice a fronte di un totale riassetto della materia, che la pone in contrasto con la sistematicità della stessa.

La questione è rilevante nel caso attesa l'imputazione mossa agli odierni imputati (che debbono rispondere proprio della violazione di cui all'art. 136 T.U.B.) e non manifestamente infondata, per quanto si è detto.

In presenza di un tale dubbio, questo giudice deve rimettere la questione al giudice delle leggi, ritenendo che l'art. 8 del decreto legislativo 11 aprile 2002, n. 61 sia incostituzionale laddove non prevede la abrogazione anche dell'art. 136 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385.

Il processo va conseguentemente sospeso con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli art. 1 della legge Costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 del decreto legislativo 11 aprile 2002, n. 61 laddove non prevede la abrogazione anche dell'art. 136 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, pe contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che a cura della cancelleria copia della presente ordinanza sia notificata alle parti non presenti alla lettura della stessa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Dispone la sospensione del presente giudizio fino alla definizione del giudizio di costituzionalità.

Letta in Vicenza, alla udienza camerale del 29 gennaio 2003.

Il giudice dell'udienza preliminare: FURLANI

ALLEGATO B

ZONIN-ZANIOLO

Del reato di cui agli artt. 136 T.U.B. e 2624 cod. civ. e 110 c.p., perché Zonin quale presidente della Banca Popolare di Vicenza effettivo titolare o comunque in posizione di controllo in seno alla società ACTA, Zaniolo quale amministratore unico della stessa ACTA e contemporaneamente membro del Consiglio di amministrazione della Banca Popolare di Vicenza, contraevano indirettamente con quest'ultimo ente un mutuo di 18 miliardi mediante la interposizione del Mediocredito di Trento, formale erogatore del prestito a condizioni vantaggiose, ma a ciò determinato dal correlato acquisto da parte della Banca Popolare di Vicenza in tre tranches di 5-6-7 miliardi, a tasso fisso la prima e a tasso variabile le seconde di titoli obbligazionari emessi dal Mediocredito per un ammontare complessivo di circa lire 18 miliardi a rendimento inferiore a quello riscontrabile sul mercato del momento, titoli da collocare presso la clientela della Banca Popolare di Vicenza e senza peraltro che venisse rispettata la condizione della previa creazione di una sottostante linea di credito, essendo stata la precedente linea pari a lire 10 miliardi revocata il 20 febbraio 1996 ed essendo la nuova per lire 15 miliardi deliberata soltanto il 26 ottobre 1999.

Vicenza, 26 giugno 1998 corrispondente al primo finanziamento ad ACTA.

ZONIN

Del reato di cui agli artt. 136 commi 1 e 3 T.U.B. e 2624 comma 1 cod. civ., perché nella sua qualità di presidente della Banca Popolare di Vicenza, dopo aver indotto la Società S.r.l. Querciola facente capo al fratello Silvano Zonin ed in cui egli aveva un interesse aziendale, ad acquistare dalla Banca Nazionale del Lavoro un immobile sito in Venezia Calle Goldoni, stipulava un contratto di locazione tra la predetta Banca e la indicata Querciola, ad esso direttamente ed indirettamente riferibile, a condizioni favorevoli per quest'ultima, essendo stato convenuto un canone superiore ai prezzi di mercato della piazza, omettendo altresì di informare il Consiglio di amministrazione dell'Istituto, che deliberava la stipula, della sussistenza delle suindicate circostanze.

Vicenza, 7 e 12 ottobre 1999.

03C0672

N. 412

*Ordinanza del 5 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Como
nel procedimento penale a carico di Edydy Mohamed*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio di uguaglianza formale, per la disparità di trattamento rispetto ad analoga ipotesi di reato.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinq*ues, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Letta l'istanza con la quale all'udienza del 5 marzo 2003 il pubblico ministero in sede ha chiesto sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-*quinq*ues d.lvo 25 luglio 1998 n. 286 così come modificato dall'art. 13 legge 30 luglio 2002 n. 189; sentite le parti;

Premesso che in data 4 marzo 2003 il sedicenne Edydy Mohamed alias Ahemd Mohamed è stato tratto in arresto in flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* d.lgs. 286/1998, in conformità al disposto del comma 5-*quinq*ues del medesimo articolo come modificato dall'art. 13 legge 189/2002, e che lo stesso è stato tratto a giudizio direttissimo in conformità alla medesima disposizione;

che, in sede di richiesta di convalida dell'arresto, il pubblico ministero ha sollevato dubbi di costituzionalità sulla norma indicata più sopra, sotto i profili che si specificheranno appresso;

che la norma in questione deve trovare applicazione nel giudizio in corso, costituendo la stessa il parametro al quale rapportare la legittimità dell'arresto operato dalla PG, di modo che la questione è rilevante ai fini del decidere;

che la questione non appare manifestamente infondata per i seguenti

M O T I V I

1. — Premessa. — La novella del luglio 2002 ha ridisegnato le ipotesi criminose relative alle conseguenze per il cittadino extracomunitario che, sprovvisto di un valido titolo di permanenza nel nostro Paese, venga trovato sul territorio nazionale.

In particolare, la norma incriminatrice oggetto dell'ipotesi di reato contestata nel presente procedimento è quella dell'art. 14 comma 5-ter, d.lgs. 286/1998, ai sensi del quale «Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno». L'intimazione cui la norma rinvia è quella che il questore emana nei confronti del cittadino extracomunitario «quando non sia stato possibile trattener[lo] presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento», nel quale caso allo straniero viene intimato di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni.

Nel caso in esame, Edydy Mohamed aveva ricevuto il provvedimento di espulsione del questore di Bari in data 8 agosto 2002, essendo poi rivenuto sul territorio nazionale il giorno dell'arresto e quindi oltre il termine di 15 giorni imposto dall'ordine di espulsione. Sulla base di questi elementi gli agenti operanti hanno ritenuto sufficiente la flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter sottoponendo di conseguenza lo straniero ai sensi del successivo comma 5-quinquies, all'arresto obbligatorio previsto dal tale norma.

2. — Contrasto con l'art. 13 Cost. — Questo giudice ritiene non manifestamente infondati i prospettati dubbi di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 14 comma 5-quinquies, d.lgs. 286/1998.

Sotto un primo aspetto, si ritiene che la previsione generale di un obbligo di arresto da parte della PG per il reato di cui all'art. 14 comma 5-ter violi il dettato dell'art. 13 Cost. L'articolo in questione, dopo aver affermato (comma 1) che la libertà personale è inviolabile ed aver specificato (comma 2) che eventuali restrizioni della libertà in questione quali detenzione, ispezione, perquisizione ed altre, possono essere disposte solo nei casi e modi previsti dalla legge e per atto motivato dell'autorità giudiziaria, detta, al comma 3, una norma derogatoria facoltizzando «in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge» l'autorità di pubblica sicurezza ad adottare «provvedimenti provvisori», immediatamente comunicati all'autorità giudiziaria e da questa convalidati entro brevissimi termini, a pena di decadenza dei provvedimenti stessi.

Tale previsione si è tradotta, nel sistema processuale penale vigente e limitandoci al profilo della limitazione della libertà personale in senso stretto, nel complesso delle disposizioni di cui agli artt. 380 e ss. c.p.p. i quali hanno legato il potere di intervento suppletivo dell'autorità di pubblica sicurezza (e, in taluni casi, dei privati) all'esistenza di uno stato di flagranza nel reato (definito all'an. 382 c.p.p.) nonché ad un complesso di condizioni positive e negative tra cui rilevano in modo particolare i limiti edittali previsti dagli artt. 380 e 381 c.p.p. per procedere, rispettivamente, all'arresto obbligatorio o facoltativo. L'individuazione di tali limiti è affiancata da un'elencazione di specifiche ipotesi di reato nella cui flagranza è consentita la provvisoria restrizione della libertà personale a prescindere dal trattamento sanzionatorio previsto dalle singole norme incriminatrici. Per quanto inoltre riguarda i casi di arresto facoltativo, all'esistenza delle condizioni suddette se ne affianca un'altra, prevista dall'art. 381 comma 4 allorché esso demanda all'autorità che procede all'arresto una valutazione in merito alla gravità (in concreto) del fatto od alla pericolosità del soggetto «desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto»: secondo uno schema, dunque, che ricalca il disposto dell'art. 133 c.p.

Tale valutazione, mentre nel caso dell'arresto facoltativo deve conseguire ad un giudizio caso per caso, nel caso dell'arresto obbligatorio di cui all'art. 380 consegue ad una valutazione effettuata in astratto dal legislatore.

La disciplina in questione si è arricchita, in sede sia codicistica che extracodicistica, di numerosi casi nei quali il legislatore ha ritenuto opportuno estendere il potere di arresto sia, per taluni reati, al di fuori dei casi di flagranza, sia al di fuori dei limiti edittali genericamente dettati dagli artt. 380 e 381 c.p.p.: v. ad es. l'art. 3 d.l. 152/1991 in tema di evasione; art. 6 legge 205/1993 in tema di discriminazione razziale, che prevede la facoltà di arresto in flagranza per i reati di cui all'art. 4 legge 110/1975. La norma di cui all'art. 14 comma 5-quinquies rientra tra questi ultimi casi, prevedendo per i reati di cui ai precedenti commi 5-ter e 5-quater l'arresto obbligatorio in flagranza nonostante siano puniti con pene inferiori ai parametri generali ed addirittura — per il reato in contestazione nel presente procedimento — costituenti contravvenzione, laddove gli artt. 380 e 381 c.p.p. fanno esclusivo riferimento a delitti.

La disciplina generale in tema di arresto è completata dalla previsione di cui all'art. 391 comma 5 c.p.p., che prevede la possibilità per il giudice chiamato a convalidare il provvedimento provvisorio assunto dall'autorità di

pubblica sicurezza di applicare una misura cautelare coercitiva anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 274 comma 1 lett. c) e 280 c.p.p., nei casi di delitti indicati nell'art. 381 comma 2 ovvero nei casi di delitti per i quali è consentito l'arresto anche al di fuori dei casi di flagranza.

Da ultimo, merita richiamare la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p. la quale obbliga il pubblico ministero, qualora non ritenga di avanzare al giudice della convalida richiesta di applicazione di misure coercitive nei confronti dell'arrestato, a provvedere con decreto motivato alla sua liberazione.

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, si ritiene che una corretta interpretazione della norma costituzionale in tema di libertà personale non possa non tenere conto della relazione sistematica tra i commi 2 e 3 dell'art. 13: il potere attribuito all'autorità di pubblica sicurezza di cui al comma 3, infatti, deve leggersi in funzione esclusivamente derogatoria, anticipatoria e suppletiva rispetto alla generale competenza dell'autorità giudiziaria.

Confortano tale interpretazione sia la morfologia del procedimento per il successivo intervento di questa autorità, caratterizzato da termini ristrettissimi, sia l'impiego stesso dell'espressione «convalida» con riferimento all'intervento dell'autorità giudiziaria sul provvedimento provvisorio dell'autorità di pubblica sicurezza: espressione, quest'ultima, che in tutte le sue molteplici accezioni e specificazioni adottate nelle varie branche del diritto positivo sottintende sempre una imperfezione genetica dell'atto sul quale il successivo potere viene ad incidere.

Pertanto, appare corretto leggere il dettato costituzionale in questi termini: in tanto l'autorità di pubblica sicurezza può esercitare (nei casi eccezionali di necessità ed urgenza tassativamente predeterminati dal legislatore) il potere di cui al comma 3 in quanto ciò possa portare — una volta assicurata la conservazione dell'esistente merce detto intervento suppletivo — all'esercizio del potere di limitazione della libertà personale da parte del suo legittimo titolare — l'autorità giudiziaria — nei casi e modi previsti dalla legge.

La norma dell'art. 391 comma 5 c.p.p., della quale si diceva prima, appare affatto coerente con tale interpretazione: il legislatore ha infatti voluto creare un legame tra il potere di arresto da parte della PG ed il potere del giudice, chiamato a convalidare l'arresto, di disporre una misura cautelare anche al di fuori dei limiti edittali previsti dagli artt. 274 e 280 c.p.p. Questa estensione è giustificata in ragione della gravità del fatto per il quale è stata disposta la misura precautelare, gravità valutata in astratto (arresto obbligatorio) o in concreto (arresto facoltativo).

La disposizione di cui al comma 1 dell'art. 121 disp. att. c.p.p. costituisce peraltro espressione del medesimo principio, imponendo l'immediata cessazione della misura precautelare qualora il pubblico ministero non ritenga di dover chiedere la sua trasformazione in una misura cautelare.

Un sostegno a tale interpretazione si rinviene anche nella stessa giurisprudenza della Corte costituzionale. Con sentenza 18-24 luglio 1996 n. 305 questa ha irritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 189 comma 6 d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285 sotto il profilo del contrasto con l'art. 3 Cost. nella misura in cui prevede la possibilità di arrestare (arresto facoltativo) il conducente che non abbia ottemperato all'obbligo di fermarsi in caso di incidenti con feriti da lui causati, obbligo la cui inosservanza è peraltro sanzionata con la pena della reclusione sino a quattro mesi. Nel motivare il rigetto della questione, la Corte, dopo aver osservato che la previsione di casi di arresto al di fuori delle ipotesi di flagranza ed al di fuori dei limiti edittali previsti in via generale dagli artt. 380 e 381 c.p.p. rientra «nella discrezionalità del legislatore», ha aggiunto che l'ipotesi di arresto facoltativo oggetto di denuncia da parte del giudice remittente «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti dei presupposti ai quali l'art. 381 comma 4 subordina in via generale l'adozione di tale misura: con l'ulteriore precisazione che, trattandosi di misura precautelare provvisoria facoltativa, essa può essere adottata solo sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione *ope iudicis* in una misura cautelare più stabile».

Alla luce di tale interpretazione del dettato costituzionale, i prospettati dubbi di legittimità costituzionale della norma non appaiono manifestamente infondati.

La natura contravvenzionale del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. 286/1998, infatti, esclude in radice che l'autorità giudiziaria sia titolare anche solo in astratto del potere di disporre una limitazione della libertà personale in relazione alla commissione di tale reato. Restano infatti escluse le misure cautelari previste in via generale dal c.p.p., facendo riferimento le norme in materia (art. 280 c.p.p. *in primis*) ai soli delitti. Né può ritenersi

applicabile la deroga di cui all'art. 391 comma 5 c.p.p., in quanto anche questa fa riferimento ai soli delitti; non vi è peraltro dubbio che la norma, disciplinando un potere di limitazione della libertà personale, sia di stretta interpretazione.

Infine, il legislatore non ha dettato per questa peculiare situazione — come invece ha fatto per altri casi di arresto «speciale» — norme *ad hoc* che prevedano deroghe o integrazioni al sistema codicistico in tema di misure cautelari.

Appare dunque reciso, nel caso in esame, quell'indissolubile legame tra intervento dell'autorità giudiziaria e potere suppletivo ed anticipatorio dell'autorità di pubblica sicurezza che — solo — rende legittima ogni deroga al principio stabilito dall'art. 13 comma 2 Cost.: se ne desume la non manifesta infondatezza dei dubbi in merito alla legittimità costituzionale della norma sotto questo profilo.

3. — Contrasto con gli artt. 3 e 13 comma 3 Cost. — Non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 14 comma 5-*quinquies* d. l.vo 286/1998 in relazione all'art. 13 Cost. anche sotto un altro profilo.

Questo giudice non sconosce l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale in merito alla sussistenza di un potere discrezionale del legislatore nell'individuazione dei casi di arresto in flagranza o addirittura fuori dallo stato di flagranza «in considerazione della presumibile pericolosità sociale degli autori, delle caratteristiche poste in essere o della particolarità e diffusione dei fenomeni delittuosi da fronteggiare» (così sent. 18-24 luglio 1996 n. 305; cfr. anche, per un'altra affermazione del medesimo principio, sent. 22 giugno - 6 luglio 1972 n. 126).

Si ritiene tuttavia che l'esercizio di tale potere discrezionale vada soggetto, tra gli altri, al rispetto di un generale parametro di ragionevolezza quale già da tempo è stato desunto dall'art. 3 Cost.

Il quesito che ci si pone, allora, riguarda il rispetto di tale canone di ragionevolezza da parte del legislatore allorché ha previsto l'arresto obbligatorio dello straniero colto nella flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* d. l.vo 286/1998.

Come infatti menzionato più sopra, la possibilità di sottoporre l'autore di un fatto ad arresto implica necessariamente una valutazione della gravità del fatto stesso che, nel caso di arresto obbligatorio, viene compiuta una volta per tutte dal legislatore, mentre per i casi di arresto facoltativo viene demandata all'apprezzamento in concreto dell'autorità che procede all'arresto.

Nel caso del reato in esame non è dato comprendere sulla base di quali elementi il legislatore abbia basato l'astratta valutazione di gravità del fatto che lo ha indotto a prevedere come obbligatorio l'arresto in flagranza.

Non può, infatti, configurarsi una generale pericolosità dell'autore del fatto, posto che la situazione personale dello straniero che si trovi illegalmente in Italia non lo rende di per sé soggetto pericoloso ma al più lede l'interesse dello Stato a regolamentate e controllate i flussi migratori verso il nostro Paese.

Né appare in pericolo, nell'ambito del complesso della normativa in questione, l'effettività dei provvedimenti di polizia volti all'allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato, atteso che, ai sensi dello stesso art. 14 comma 5-*quinquies* ultima parte, il questore può disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione: esistono dunque altri strumenti deputati a garantire tale effettività.

Né, infine, l'obbligo di arresto è funzionale all'esperibilità del rito direttissimo per il giudizio sui fatti di cui ai commi 5-*ter* e 5-*quater* atteso che lo stesso c.p.p. prevede ipotesi in cui tale rito prescinde dallo stato di detenzione dell'imputato. In mancanza di tali requisiti, si ritiene che la scelta del legislatore di derogare alla normativa generale in tema di misure precautelari imponendo l'arresto dello straniero che si trovi nella flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* d.lgs. 286/1998 violi il principio di ragionevolezza, non apparendo manifestamente infondato il dubbio in merito alla compatibilità con gli artt. 3 e 13 Cost.

4. — Contrasto con art. 3 comma 1 Cost. — Da ultimo, non appare infondata la questione relativa al contrasto della norma in oggetto con il principio di eguaglianza formale sancito dall'art. 3 comma 1 Cost.

Il contrasto si evidenzia non tanto in relazione ad altre norme incriminatrici che prevedono sanzioni ben più gravi di quella dell'art. 14 comma 5-ter ma che non rientrano nei parametri stabiliti dagli artt. 380 e 381 c.p.p. per l'attribuzione alla PG del potere di arresto in flagranza, quanto dal raffronto di tale norma con quelle di cui all'art. 13 d.lgs. 286/1998, sempre nella versione modificata ad opera della legge 189/2002.

Infatti, il comma 13 del detto articolo punisce con l'arresto da sei mesi ad un anno lo straniero che, trasgredendo all'ordine di espulsione emanato dal prefetto, rientri nel territorio nazionale; mentre il comma 13-bis prevede due distinte ipotesi delittuose, punite con la reclusione da uno a quattro anni, rispettivamente per la trasgressione all'espulsione disposta dal giudice ovvero per lo straniero già condannato per il reato di cui al comma 13 che faccia nuovamente ingresso nel territorio dello Stato.

Per tutte queste ipotesi di reato comma 13-ter stabilisce che «è sempre consentito l'arresto in flagranza dell'autore del fatto».

Appare evidente il discrimine rispetto alla norma qui denunciata. Non solo, infatti, l'art. 13 comma 13-ter prevede l'arresto facoltativo anziché obbligatorio per un reato (quello di cui al comma 13) punito con pena identica a quello dell'art. 14 comma 5-ter, ma addirittura prevede la facoltatività dell'arresto per delitti puniti con pena di ben altra rilevanza, quali quelli di cui all'art. 13 comma 13-bis.

La disparità di trattamento appare viepiù evidente allorché si consideri che la fattispecie di reato di cui all'art. 14 comma 5-ter è strutturalmente identica a quella di cui all'art. 13 comma 13 (in entrambe in casi è sanzionata come contravvenzione l'inosservanza di un ordine amministrativo di espulsione), essendo le norme in questione preposte alla tutela di un identico bene giuridico, ossia la regolamentazione dei flussi migratori verso il nostro Paese.

Non rinvenendosi una ragionevole giustificazione per tale disparità di trattamento questo giudice ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies d.lgs. 286/1998, anche in relazione al principio di eguaglianza dettato dall'art. 3 comma 1 Cost.

P. Q. M.

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

Ritenute rilevanti nel giudizio in corso le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come modificato dall'art. 13 legge 30 luglio 2002 n. 489 in relazione agli artt. 3 e 13 Cost.;

Ritenuta la non manifesta infondatezza delle questioni per le ragioni di cui in motivazione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del procedimento;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza all'imputato, al difensore, al pubblico ministero ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera e del Senato.

Como, addì 5 marzo 2003

Il giudice: PETRONE

03C0673

N. 413

*Ordinanza del 6 marzo 2003 emessa dalla Corte di cassazione
nel procedimento civile vertente tra I.N.P.S. e DE SANTIS Maria Domenica*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Ricongiunzione di periodi assicurativi esclusivamente presso gestioni previdenziali di lavoratori autonomi gestite dall'INPS - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori con periodi assicurativi esclusivamente presso le gestioni dei lavoratori autonomi dell'INPS - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 61/1999, 347/1997, 259/1992, 508/1991, 527/1987 e 184/1987.

- Legge 7 febbraio 1979, n. 29, art. 2, comma 1, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, comma 4, della stessa legge.
- Costituzione artt. 3 e 38, comma secondo.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da: I.N.P.S. - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via della Frezza n. 17, presso l'avvocatura centrale dell'Istituto, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonietta Coretti, Fabio Fonzo, Fabrizio Correrà, giusta delega in atti; ricorrente;

Contro De Santis Maria Domenica, elettivamente domiciliata in Roma, via Città Della Pieve n. 19, presso lo studio dell'avvocato Carlo Martino, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato Antonio Ligorio, giusta delega in atti; controricorrente.

Avverso la sentenza n. 1133/00 del Tribunale di Bari, depositata il 04 maggio 2000 R.G.N. n. 254/1998;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica Udienza del 28 novembre 2002 dal consigliere dott. Michele De Luca;

Udito l'avvocato Martino Carlo per delega Ligorio;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Federico Sorrentino che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Ritenuto in fatto

Con sentenza del 4 aprile/4 maggio 2000, il Tribunale di Bari — in totale riforma della sentenza del pretore della stessa sede in data 23 giugno 1997 — accoglieva la domanda proposta da Maria Domenica De Sanctis contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale (I.N.P.S.), per sentire «dichiarare il (proprio) diritto alla ricongiunzione», presso la gestione speciale per gli artigiani, gestita dall'Istituto, del periodo di contribuzione versata presso la gestione speciale per gli esercenti attività commerciali, parimenti gestita dall'Istituto.

Osservava, infatti, il giudice d'appello:

all'atto della propria domanda amministrativa di ricongiunzione (21 febbraio 1995), Maria Domenica De Sanctis non solo era iscritta e versava contributi (a far tempo dal 1° gennaio 1986, ininterrottamente) presso la gestione speciale per gli artigiani, gestita dall'I.N.P.S., ma poteva far valere, altresì, più di «otto anni di contribuzione versata in costanza di effettiva attività lavorativa» presso la medesima gestione;

in precedenza, la stessa Maria Domenica De Sanctis era stata iscritta ed aveva versato contributi (dal 1° gennaio 1965 al 30 settembre 1985) alla gestione speciale per gli esercenti attività commerciali, parimenti gestita dall'I.N.P.S.;

pertanto la De Sanctis aveva diritto (ai sensi dell'art. 2 della legge n. 29 del 1979) alla ricongiunzione pretesa, presso la gestione speciale per gli artigiani, del periodo di contribuzione versata presso la gestione speciale per gli esercenti attività commerciali.

Avverso la sentenza d'appello, l'Istituto nazionale della previdenza sociale (I.N.P.S.) propone ricorso per cassazione affidato ad un motivo.

L'intimata resiste con controricorso.

Osserva in diritto

1. — Con l'unico motivo di ricorso — denunciando violazione e falsa applicazione di norme di diritto (art. 2, primo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29 e 16, terzo comma, della legge 2 agosto 1990, n. 233), nonché vizio di motivazione (art. 360, n. 3 e 5, c.p.c.) — l'Istituto nazionale della previdenza sociale (I.N.P.S.) censura la sentenza impugnata per avere riconosciuto il diritto di controparte — alla ricongiunzione pretesa, presso la gestione speciale per gli artigiani, del periodo di contribuzione versata presso la gestione speciale per gli esercenti attività commerciali — sebbene la ricongiunzione (previsto dall'art. 2, primo comma, della legge n. 29 del 1979, cit., «in alternativa» alla ricongiunzione presso l'assicurazione generale obbligatoria — AGO, di cui all'art. 1 della stessa legge) — presso gestioni diverse dall'AGO, appunto — riguardi, bensì, anche le gestioni speciali per lavoratori autonomi (quali artigiani, appunto, ed esercenti attività commerciali) gestite dall'Istituto, ma per i lavoratori autonomi, tuttavia, «restano ferme» — in forza di previsione esplicita in tal senso (ultimo periodo dello stesso art. 2, primo comma, della legge n. 29 del 1979, cit.) — «le disposizioni di cui all'art. 1, quarto comma» con la conseguenza che la ricongiunzione stessa, può effettuarsi soltanto presso gestioni sostitutive, esclusive o esonerative dell'AGO — ma parimenti per lavoratori dipendenti — e non già presso dette gestioni speciali per lavoratori autonomi.

2. — Ricongiunzione e totalizzazione sono istituti del nostro ordinamento previdenziale (ma con riscontri nel diritto dell'Unione europea e nel panorama comparatistico) diretti, entrambi, ad agevolare — con modalità ed esiti affatto diversi tra loro — l'utilizzazione integrale della contribuzione versata (oppure accreditata o dovuta e non prescritta) ed, in genere, delle posizioni contributive maturate presso gestioni previdenziali diverse — in dipendenza dei lavori, parimenti diversi, svolti nel corso della vita — ai fini del diritto e della misura del trattamento pensionistico.

Con la garanzia costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.) di adeguatezza della prestazione pensionistica — quantomeno sotto il profilo della proporzionalità della prestazione medesima alla quantità del lavoro complessivamente prestato da lavoratori mobili (vedi Corte cost. n. 61 del 1999) — ne risulta assicurata, altresì, l'esigenza di incentivare — o, comunque, non ostacolare — la mobilità professionale dei lavoratori (sulla falsariga di quanto previsto — con riferimento alla mobilità territoriale — dall'art. 51, lettera *a*), del trattato istitutivo della comunità economica europea e da fonti derivate dello stesso ordinamento, che accolgono l'istituto della totalizzazione — nella forma del «cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni che per il calcolo di queste» — quale misura, in materia di sicurezza sociale appunto, «necessaria per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori migranti»).

3. — Solo la ricongiunzione, tuttavia, consente la concentrazione di tutte le posizioni contributive presso la gestione, prevedibilmente destinata ad erogare la pensione in base al proprio regime, all'uopo trasferendo la contribuzione — effettivamente versata oppure accreditata o, comunque, dovuta nei limiti della prescrizione (vedi Corte cost. n. 374/1997, Cass. n. 5767, 6772/2002) presso una o più gestioni previdenziali «competenti», in dipendenza dei lavori prestati — ad altra gestione che — in forza di scelta operata dal lavoratore, ricorrendone le prescritte «condizioni» — è deputata ad erogare, all'atto del collocamento a riposo, «una unica pensione» — commisurata a tutti i contributi che vi risultino concentrati — garantendo, di regola, l'accesso al regime più favorevole ed alla prestazione più elevata. (in tal senso, vedi Corte cost. n. 61/1999, 374/1997, cit., 259/1992, 508/1991, 527, 184/1987; Cass., sez. un., 193/2001, 1639/1995, 5237/1993; Cass., sez. lav. 6722, 692/2002).

La disciplina del rapporto fra enti previdenziali diversi, che si instaura nel caso di ricongiunzione dei periodi assicurativi, è volta, quindi, a realizzare un equilibrio di situazioni patrimoniali fra le diverse gestioni — allorché, in forza della ricongiunzione, si venga a costituire presso una di esse una posizione assicurativa, a favore del lavoratore, che sostituisce ed assorbe quella già esistente presso l'altra — all'uopo prevedendo, in ogni caso, il trasferimento alla gestione di destinazione dei contributi «di pertinenza» della gestione di provenienza e, talora, l'accollo all'assicurato di un onere finanziario, inteso a coprire (almeno parzialmente) per la gestione di destinazione — che sia caratterizzata da prestazioni più favorevoli e da obblighi contributivi superiori — il costo del riconoscimento, a favore dell'assicurato medesimo, di un periodo contributivo maturato nell'ambito della gestione di provenienza, che sia caratterizzata da minor prestazioni e minori contributi (in tal senso, vedi Corte cost. n. 374/1997, cit.).

Ne risulta l'obbligo delle gestioni previdenziali interessate a porre in essere precisi comportamenti (quali quelli imposti dall'art. 5 della legge n. 29 del 1979, come dalle disposizioni corrispondenti che disciplinano altre ricongiunzioni) entro termini rigorosamente fissati — costituenti «atti dovuti» nei confronti del lavoratore — e la configurazione come «diritto soggettivo perfetto» — che ne consegue — della corrispondente posizione giuridica sostanziale del lavoratore (vedi Cass., sez. un., n. 1639/1995, cit.).

Funzionale «ai fini del diritto e della misura di una unica pensione» — per espressa previsione di legge (art. 1 e 2 legge n. 29 del 1979) — è, per quel che qui interessa, la ricongiunzione presso l'assicurazione generale obbligatoria oppure, rispettivamente, presso forme di previdenza sostitutive, esclusive od esonerative alle «condizioni» ed al titolo (gratuito, cioè, oppure oneroso), stabiliti contestualmente, senza che ne risulti violato, tuttavia, il principio costituzionale di uguaglianza (vedi Corte cost. n. 184/8787, cit.) — di periodi di contribuzione, dei quali il lavoratore sia titolare presso una o più gestioni previdenziali diverse.

La ricongiunzione — che si applica sia ai lavoratori dipendenti ed a quelli autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti) iscritti all'I.N.P.S. (ai sensi della legge n. 29 del 1979, cit.) che ai liberi professionisti (ai sensi della legge n. 45 del 1990) — risulta, tuttavia, eccessivamente onerosa per i lavoratori autonomi ed, ancor più, per i liberi professionisti, in quanto è subordinata al versamento della «riserva matematica» (al netto dei contributi, maggiorati di interessi, trasferiti dalle gestioni cedenti) — in misura parziale (al 50%) e, rispettivamente, integrale — a carico del lavoratore interessato ed a favore della gestione di confluenza che liquida la pensione, per aumentarne l'incremento derivante dall'operazione (vedi Corte cost. n. 61/1999, cit.).

4. Pur perseguendo il medesimo scopo — di agevolare, appunto, l'utilizzazione integrale di tutta la contribuzione in favore del medesimo lavoratore, a prescindere dalla gestione previdenziale presso la quale risulti versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — l'istituto della totalizzazione, tuttavia, è affatto diverso, quanto a modalità di attuazione, esiti e ripartizione dell'onere finanziario.

Senza oneri a carico del lavoratore interessato, la totalizzazione consente, infatti, il cumulo dei periodi assicurativi maturati presso gestioni diverse — in virtù di una finzione giuridica (*fictio iuris*) — al solo fine del conseguimento dei requisiti assicurativi e contributivi per il diritto a pensione, previsti dai rispettivi regimi.

Resta invece a carico di ciascuna gestione — in base al criterio del *pro rata* — soltanto una quota di pensione, in proporzione dell'anzianità assicurativa e contributiva, dal lavoratore maturata presso a gestione medesima (vedi Corte cost. n. 61/1999, cit.).

Pur non comportando oneri per il lavoratore interessato, la totalizzazione, di regola, risulta tuttavia meno vantaggiosa — rispetto alla ricongiunzione — per il lavoratore medesimo.

Peraltro risulta funzionale — alla garanzia costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.) del diritto ad una prestazione previdenziale (e, segnatamente, pensionistica) adeguata alle esigenze di vita — l'onere che la totalizzazione impone alle gestioni previdenziali interessate — in dipendenza della «mancata sterilizzazione della contribuzione insufficiente» — di corrispondere un segmento di prestazione pensionistica — di importo, nel lungo periodo, eventualmente più elevato — in luogo del valore nominale dei contributi versati dall'interessato, rivalutato nella misura del 4,50 per cento all'anno (vedi Corte cost. n. 61/1999, cit.).

Tuttavia non è stata, a suo tempo, esercitata la delega, di evidente portata generale, che era stata conferita al Governo (art. 35, comma 2, lettera c, legge n. 153 del 1969) per «attuare il principio della pensione unica, determinandone la misura con la totalizzazione di tutti i periodi coperti da contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa, mediante l'applicazione del principio del *pro rata*».

Di conseguenza, il principio della totalizzazione — mentre è previsto in linea generale, per quanto si è detto, dall'ordinamento comunitario in favore dei «lavoratori migranti» — ha trovato applicazione, nel nostro ordinamento, soltanto nei casi per i quali risulta espressamente previsto, in termini non sempre omogenei, senza che ne risulti violato, tuttavia, il principio costituzionale di uguaglianza (art. 3 Cost.).

Si tratta, ad esempio, del caso — che interessa la dedotta fattispecie, se pure in alternativa alla ricongiunzione pretesa nel presente giudizio — dei lavoratori, che liquidano la pensione in una delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, con il cumulo dei contributi versati nelle medesime gestioni o nell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti (art. 16, legge n. 223 del 1990), oppure dei dirigenti iscritti all'I.N.P.D.A.I., che abbiano maturato anzianità contributive presso ordinamenti previdenziali diversi (art. 5, legge n. 44 del 1973), o della totalizzazione per i dirigenti dell'ENEL e delle aziende elettriche private (art. 17, legge n. 1079 del 1971).

Lo stesso principio è stato, bensì, adottato di recente in termini generali (art. 1, comma 39, legge n. 335 del 1995, in relazione al decreto legislativo n. 184 del 1997), ma risulta tuttavia espressamente limitato (comma 1 del citato decreto legislativo n. 184 del 1997) ai soli lavoratori — soggetti esclusivamente al metodo contributivo di calcolo della pensione (di cui al comma 19 del citato articolo 1, legge n. 335 del 1995) — che non abbiano, peraltro, maturato il trattamento pensionistico in alcuna delle gestioni alle quali sono stati iscritti.

5. — Sia per la ricongiunzione che per la totalizzazione, le normative diverse — previste, per quanto si è detto, dal nostro ordinamento — sono espressione di ampia discrezionalità del legislatore (vedi Corte cost. n. 508 del 1991, 527 e 184 del 1987, in tema di ricongiunzione) e — risultano calibrate sui diversi ordinamenti e sulle diverse gestioni previdenziali interessate.

Coerentemente, non sono reciprocamente comparabili, ai fini del sindacato di costituzionalità (vedi Corte cost. n. 61 del 1999, *cit.*), né consentono l'applicazione — analogica od estensiva — di ciascuna disciplina, al di fuori delle fattispecie per le quali è prevista, e, tantomeno, la possibilità di prefigurare regole alternative rispetto a quelle previste.

Resta la possibilità di sindacare — sul piano della costituzionalità — l'omessa previsione della facoltà di scelta — fra ricongiunzione e totalizzazione, appunto — fatte salve, tuttavia, le discipline rispettive.

Infatti, la stessa Corte costituzionale — con pronuncia additiva di principio o a dispositivo additivo generico (sentenza n. 61 del 5 marzo 1999, *cit.*) — ha, tra l'altro, dichiarato costituzionalmente illegittime disposizioni in tema di ricongiunzione (art. 1 e 2 della legge n. 45 del 1990, recante norme per la ricongiunzione dei periodi assicurativi ai fini previdenziali per i liberi professionisti), nella parte in cui non prevedono la facoltà di scelta fra la ricongiunzione e la totalizzazione, o comunque la possibilità di optare per un meccanismo alternativo alla ricongiunzione onerosa, (sia pure soltanto) in favore dell'assicurato che non abbia maturato il diritto ad un trattamento pensionistico in alcuna delle gestioni nelle quali sia, o sia stato, iscritto.

A quasi quattro anni dalla sentenza della Corte costituzionale (n. 61 del 5 marzo 1999, *cit.*, appunto), tuttavia, la disposizione di legge (art. 71 della legge n. 388 del 2000, legge finanziaria per il 2001) — volta a darne attuazione — attende ancora il previsto regolamento d'attuazione (per la cui adozione è fissato il termine di due mesi dalla data — 1° gennaio 2001 — di entrata in vigore della stessa legge).

Speculare — rispetto alle disposizioni investite dalla sentenza della Corte costituzionale (n. 61/1999, *cit.*) — è la disposizione (art. 2, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979), applicabile alla dedotta fattispecie, nella parte in cui non prevede la ricongiunzione, presso una delle gestioni speciali per lavoratori autonomi gestite dall'I.N.P.S. (quale, nella specie, la gestione artigiani) dei periodi di contribuzione versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta), esclusivamente, presso altra (o altre) delle stesse gestioni speciali (quale, nella specie, la gestione per esercenti attività commerciali), in alternativa alla totalizzazione — senza oneri, ma meno vantaggiosa per il lavoratore interessato — che è prevista per gli stessi periodi di contribuzione (art. 16 della legge n. 233 del 1990).

6. Invero quest'ultima disposizione (art. 16 della legge n. 233 del 1990, recante riforma dei trattamenti pensionistici dei lavoratori autonomi) — intitolata, appunto, cumulo dei periodi assicurativi — sancisce testualmente:

«1. Per i lavoratori che liquidano la pensione in una delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi con il cumulo dei contributi versati nelle medesime gestioni o nell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, l'importo della pensione è determinato dalla somma:

a) della quota di pensione calcolata, ai sensi degli articoli 5 e 8, sulla base dei periodi di iscrizione alle rispettive gestioni;

b) della quota di pensione calcolata, con le norme dell'assicurazione generale obbligatoria, sulla base dei periodi di iscrizione alla medesima dei lavoratori dipendenti;

2. Gli oneri relativi alle quote di pensione di cui al comma 1 sono a carico delle rispettive gestioni assicurative.

3. Resta ferma per l'assicurato la facoltà di avvalersi delle disposizioni di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29.».

Dopo avere disciplinato la totalizzazione mediante cumulo dei contributi (comma 1) — con «oneri relativi alle quote di pensione (....) a carico delle rispettive gestioni assicurative» (comma 2) e, quindi, senza oneri per i lavoratori interessati — la disposizione in esame, esplicitamente, fa salva (comma 3) — senza modifiche («resta ferma») — la «facoltà (per l'assicurato) di avvalersi delle disposizioni di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29.».

Pertanto la disposizione stessa si limita a disciplinare la totalizzazione (vedi, per tutte, Cass. n. 1891/2000 ed, in sostanziale conformità, nonostante qualche divergenza meramente testuale, n. 2870/2001), mentre — per quanto riguarda la ricongiunzione degli stessi periodi di contribuzione — si limita a rinviare alla disciplina relativa (di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29, *cit.*) senza apportarvi — ripetersi — alcuna modificazione.

E la disciplina, che ne risulta richiamata, non prevede — come è stato anticipato — la ricongiunzione, presso una delle gestioni speciali per lavoratori autonomi gestite dall'I.N.P.S., dei periodi di contribuzione che sia stata versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — esclusivamente — presso altra (o altre) delle stesse gestioni speciali.

7. — È ben vero, infatti, che — «in alternativa» alla ricongiunzione presso l'assicurazione generale obbligatoria (AGO) per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti gestita dall'I.N.P.S. (di cui all'art. 1 della legge n. 29 del 1979, cit.) — è prevista (art. 2 della stessa legge) la ricongiunzione presso gestioni speciali per lavoratori autonomi parimenti gestite dall'I.N.P.S. — come presso ogni altra gestione previdenziale, sostitutiva, esclusiva o esonerativa dell'AGO — in cui il lavoratore «risulti iscritto all'atto della domanda ovvero (...) nella quale possa far valere almeno otto anni di contribuzione versata in costanza di effettiva attività lavorativa».

Tuttavia — per i lavoratori autonomi, iscritti a gestioni speciali gestite dall'I.N.P.S., appunto — non è sufficiente una delle «condizioni» alternativamente previste — che risultano entrambe sussistenti nella dedotta fattispecie — e, cioè, l'iscrizione, all'atto della domanda, ovvero «almeno otto anni di contribuzione versata, in costanza di effettiva attività lavorativa», presso la gestione di destinazione.

Per gli stessi lavoratori autonomi, infatti, «restano ferme le disposizioni di cui all'art. 1, quarto comma» (ultimo periodo del primo comma dell'art. 2 della legge n. 29 del 1979, cit.).

In forza di tale rinvio (art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit., appunto), detti lavoratori autonomi possono, quindi, esercitare la facoltà di chiedere la ricongiunzione — sia presso l'AGO, che presso i gestori previdenziali sostitutive, escluse o esonerate (ai sensi dell'art. 1 e, rispettivamente, dell'art. 2 della legge n. 29 del 1979, cit.) — solo se possono «far valere, all'atto della domanda, un periodo di contribuzione di almeno cinque anni immediatamente antecedente nell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti oppure in due o più gestioni previdenziali diverse dalla predetta assicurazione generale obbligatoria».

Ora il prescritto «periodo di contribuzione di almeno cinque anni immediatamente antecedente» alla domanda dev'essere maturato nell'assicurazione generale obbligatoria (AGO) oppure «in due o più gestioni previdenziali diverse dalla predetta assicurazione generale obbligatoria» — ma parimenti, tuttavia, per lavoratori dipendenti — ai fini della ricongiunzione sia presso la stessa AGO (in tal senso, vedi Cass. n. 1064/99, 11543/95, 5399/87), sia presso gestioni previdenziali sostitutive, esclusive o esonerative (in tal senso, vedi Corte conti, sez. contr., 7 gennaio 1988, n. 1879).

Non ne risulta, quindi, prevista la ricongiunzione di periodi di contribuzione, ove questa sia stata versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — esclusivamente — presso diverse gestioni previdenziali per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S..

La conclusione raggiunta riposa sul tenore letterale della disposizione applicabile (art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit.), ma trova conforto, tuttavia, nel sistema della disciplina in materia, appunto, di ricongiunzione (di cui alla stessa legge n. 29 del 1979, cit.).

Soltanto per la ricongiunzione — nell'AGO od in uno degli altri regimi di previdenza per i lavoratori dipendenti — di periodi di contribuzione presso gestioni previdenziali per lavoratori autonomi gestite dall'I.N.P.S., infatti, sono previsti espressamente sia l'onere a carico del lavoratore (art. 1, terzo comma, della legge n. 29 del 1979, cit.), sia il criterio per la determinazione della retribuzione pensionabile (art. 7, secondo comma, della stessa legge).

La mancanza di discipline corrispondenti, sia pure diverse, sui medesimi temi — per il caso, che qui interessa, di ricongiunzione di periodi di contribuzione versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta), esclusivamente, presso gestioni previdenziali per lavoratori autonomi gestite dall'I.N.P.S. — sembra confermarne la non ricongiungibilità prospettata.

Non può essere trascurato, infatti, che — nel caso di ricongiunzione di periodi contributivi — la disciplina, nella specie omissa, è volta a realizzare — per quanto si è detto — l'equilibrio di situazioni patrimoniali fra le diverse gestioni interessate, all'uopo prevedendo, in ogni caso, il trasferimento alla gestione di destinazione dei contributi «di pertinenza» della gestione di provenienza e, talora, l'accollo all'assicurato di un onere finanziario, inteso a coprire (almeno parzialmente) per la gestione di destinazione — che sia caratterizzata da prestazioni più favorevoli e da obblighi contributivi superiori — il costo del riconoscimento, a favore dell'assicurato medesimo, di un periodo contributivo maturato nell'ambito della gestione di provenienza, che sia caratterizzata da minori prestazioni e minori contributi (in tal senso, vedi Corte cost. n. 374/1997, cit.).

Tuttavia, la Corte ritiene rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3 e 38, secondo comma, della costituzione — della disposizione (art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit., appunto), nella parte in cui non preveda la ricongiungibilità di periodi di contribuzione versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta), esclusivamente, presso gestioni previdenziali per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S.

L'interpretazione letterale delle disposizioni esaminate (art. 16, comma 3, legge n. 233 del 1990, cit.: «Resta ferma per l'assicurato la facoltà di avvalersi delle disposizioni di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29.»; nonché la disposizione, che ne risulta richiamata, dell'art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit.) — confortata, peraltro, dall'interpretazione sistematica — rende impossibile, intatti, l'attribuzione di un significato, diverso da quello prospettato, alle disposizioni medesime, precludendone l'interpretazione adeguatrice, che va sempre ricercata prima di proporre incidente di costituzionalità (vedi, per tutte, Corte cost., ord. 592, 177/2000, 36/1998; sent. 244/1997, 171/1996, 437/1995, 226/1994; Cass., sez. un., 30, 96, 1192/2000, 779/1999).

8. — La rilevanza — che è rimessa alla «motivata» valutazione del giudice rimettente (in tal senso, vedi, per tutte, Corte cost. ord. n. 234/2001, sent. n. 239796, 297/1986, 246/1986, 228 e 165/1985, 293, 61/1984; Cass. ord. n. 107/1994, 3370/2002) — si risolve, infatti, nell'influenza — ai fini della definizione, appunto, del giudizio *a quo* — delle disposizioni o delle «norme» (sullo specifico punto, vedi, per tutte, Corte cost. n. 321/1998, 196, 186/1999, 78/2001, 204/1982; Cass., sez. un., 4823/1987), che risultino investite dalla questione di legittimità costituzionale (in tal senso, vedi, per tutte, Corte cost. ord. n. 81/2001, 289/1999, sent. n. 117/1996, 518/1991; Cass. 11555, 9131/1995, 4389/1987, 5694/1986, 4789/1986, 3802/1985).

In particolare, la questione di legittimità costituzionale è rilevante, nel giudizio di cassazione, quando risulti strumentale rispetto alla soluzione — censurata con il ricorso — di questioni di diritto sostanziale o processuale (in tal senso, vedi, per tutte, Cass. 1368/92, 4389/87, 5694/86, 3802/85, cit. e, con riferimento alle impugnazioni in generale, Cass. 4789/86, cit.), senza supporre, tuttavia, un accertamento di fatto ulteriore da parte del giudice di merito (vedi, per tutte, Cass. 4389/87, cit.).

Ora a disposizione in esame (di cui all'art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit.) — proprio nella parte in cui non prevede la ricongiungibilità di periodi di contribuzione versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta), esclusivamente, presso gestioni previdenziali per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S. — comporterebbe l'accoglimento del ricorso per cassazione, che censura, appunto, la contraria decisione del giudice d'appello.

Tanto basta per ritenere rilevante la questione di legittimità costituzionale prospettata.

Tuttavia, la questione stessa risulta, altresì, non manifestamente in fondata.

9. — La questione di costituzionalità prospettata non riguarda, tuttavia, il contenuto della disposizione (di cui all'art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, cit.) — che ne risulta investita — ma soltanto l'omessa previsione, che ne risulta, della facoltà della ricongiunzione — che garantisce, di norma, l'accesso al regime più favorevole ed alla prestazione più elevata — nella sola ipotesi di periodi di contribuzione versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — esclusivamente — presso gestioni diverse per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S.

Non ne sono investite, quindi, le discipline di ricongiunzione e totalizzazione — affatto diverse fra loro, senza tuttavia confliggere né con il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), né con altri principi o disposizioni della costituzione (vedi Corte cost. n. 184 del 1987, cit.) — ma la prospettata esclusione, che ne discende, della facoltà di accesso, mediante la ricongiunzione appunto, al regime più favorevole ed alla prestazione più elevata — che è prevista per tutti gli altri lavoratori (subordinati, autonomi, professionisti) — soltanto per i lavoratori autonomi che abbiano contribuzioni (versate oppure accreditate o, comunque, dovute e non prescritte) soltanto presso gestioni previdenziali diverse gestite dall'I.N.P.S.

Fare evidente, quindi, la violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) — anche sotto il profilo della ragionevolezza — in dipendenza dell'oggettiva discriminazione — o, comunque, del trattamento non paritario, rispetto a tutti gli altri lavoratori (subordinati, autonomi, professionisti) — che ne risulta, in pregiudizio dei lavoratori autonomi che siano stati iscritti — esclusivamente — a gestioni previdenziali gestite dall'I.N.P.S.

Pare violata, tuttavia, anche la garanzia costituzionale di «adeguatezza» delle prestazioni pensionistiche (ed, in genere, previdenziali) alle «esigenze di vita» (art. 38, secondo comma, Cost.) — che non si esaurisce nella «garanzia delle esigenze minime» (vedi, per tutte, Corte cost. n. 42/1999, 457/1998, 127/1997, 264/1994, 198/1991, 307/1989, 157/1980) — non essendo consentito, soltanto a detti lavoratori autonomi, di accedere — mediante la ricongiunzione, appunto — al trattamento pensionistico più favorevole, che è garantito, invece, a tutti gli altri lavoratori — parimenti — in proporzione del lavoro complessivamente prestato con iscrizione a gestioni previdenziali diverse (c.d. lavoratori mobili).

In altri termini, risulta irragionevolmente derogato — soltanto in pregiudizio dei lavoratori autonomi che siano stati iscritti, esclusivamente, a gestioni previdenziali diverse gestite dall'I.N.P.S. — lo standard di adeguatezza, che — mediante la ricongiunzione è garantito, invece, a tutti gli altri lavoratori mobili.

Se ne può prospettare, quindi, anche il contrasto con il principio di ragionevole parità (vedi Corte cost. n. 457/98), che pare desumibile dal combinato disposto dei principi costituzionali di uguaglianza e di garanzia di adeguatezza delle prestazioni pensionistiche ed, in genere, previdenziali (di cui agli articoli 3 e, rispettivamente, 38, secondo comma, Cost., cit.).

Ne risulta, pertanto, (anche) la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3 e 38, secondo comma, della costituzione — della disposizione impugnata (di cui all'art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge n. 29 del 1979, *cit.*), nella parte in cui non prevede la ricongiungibilità di periodi di contribuzione, ove questa sia stata versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — esclusivamente — presso diverse gestioni previdenziali per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S.

Esula — dallo scrutinio del giudice remittente — la verifica circa la sindacabilità — da parte della Corte costituzionale — delle scelte discrezionali del legislatore, in ordine alle modalità ed ai tempi della ricongiunzione e della totalizzazione di periodi contributivi, nonché in ordine all'introduzione, nel caso di specie, del diritto alla ricongiunzione dei periodi assicurativi — di regola più vantaggiosa, ma talora non priva di oneri per l'assicurato — che consentirebbe, tuttavia, di porre rimedio alla situazione denunciata (vedi Corte cost. n. 508/1991, 527 e 184/1987, nonché 61/1999, *cit.*).

Lungi dall'influire sulle condizioni per la rimessione della questione di legittimità costituzionale, i prospettati limiti — alla sindacabilità di scelte discrezionali del legislatore, appunto — restano, infatti, affidati alla valutazione della stessa Corte costituzionale e ne condizionano — in caso di accoglimento — la scelta del tipo di pronuncia, essenzialmente, fra declaratoria d'inammissibilità e pronuncia additiva di principio o a dispositivo additivo generico (sul punto, vedi, per tutte, Corte cost. n. 61 del 5 marzo 1999, *cit.*).

10. — Pertanto — previa declaratoria di «rilevanza» e «non manifesta infondatezza» della questione di legittimità costituzionale prospettata — va ordinata la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, sospeso il presente giudizio, va disposto che, a cura della cancelleria, questa ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Procuratore generale presso la Corte di cassazione nonché al Presidente dei Consiglieri dei ministri e, nel contempo, sia comunicata al Presidente della camera dei deputati e del Senato della Repubblica (ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87).

P. Q. M.

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3 e 38, secondo comma, della costituzione — della disposizione dell'art. 2, primo comma, ultimo periodo, in relazione all'art. 1, quarto comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29, nella parte in cui non prevede la ricongiungibilità di periodi di contribuzione, ove questa sia stata versata (oppure accreditata o, comunque, dovuta e non prescritta) — esclusivamente — presso gestioni previdenziali diverse per lavoratori autonomi (quali, nella specie, artigiani ed esercenti attività commerciali) gestite dall'I.N.P.S.;*

2) *Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

3) *Sospende il presente giudizio;*

4) *Dispone che, a cura della cancelleria, questa ordinanza sia notificata alle parti in causa, al procuratore generale presso la suprema Corte di cassazione nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel contempo, sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Roma, addì 28 novembre 2002

Il Presidente: PRESTIPINO

Il consigliere relatore: DE LUCA

N. 414

*Ordinanza dell'11 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Obreja Cornel*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale sanzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio di inviolabilità della libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Letti gli atti del procedimento penale n. 10/143/03 P.M. a carico di Obreja Cornel imputato del reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 (così come modificato dalla legge n. 189/2002) perché, senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore di Roma in data 4 marzo 2003;

O S S E R V A

All'udienza di convalida dell'11 marzo 2003 il p.m. ha proposto l'eccezione di illegittimità costituzionale di seguito riportata.

«... Ritenuto in punto di rilevanza della eccezione che intende proporsi che nell'ambito del vaglio di legittimità dell'arresto *ex art. 14, comma 5-quinquies* operato e della sua eventuale convalida appare rilevante la questione inerente la conformità al dettato costituzionale della norma invocata, che impone l'arresto obbligatorio in flagranza per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 (oltre che per il più grave delitto di cui all'art. 14, comma 5-*quater*, d.lgs. n. 286/1998):

che tale vaglio è inscindibilmente connaturato alla fase della convalida ed al riguardo, in caso omologo, la Corte costituzionale con sentenza 16 febbraio 1993, n. 54 ha avuto modo di chiarire che, pur rimesso in libertà l'arrestato, ove vi sia stata una limitazione della libertà personale, persiste l'interesse generale al vaglio di legittimità dell'arresto (quantomeno, con riferimento al caso di specie, alla luce degli effetti diversi che deriverebbero da una eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale incidente sulla disposizione normativa ordinaria che legittimava l'arresto, efficacia *ex tunc* e *non ex nunc*, avuto riguardo alla illegittimità derivata retroattivamente dall'arresto medesimo operato);

che pertanto, conclusivamente, la legittimità costituzionale della disposizione che consente l'arresto obbligatorio viene in gioco nel momento ed ai fini della convalida che non può limitarsi ad un giudizio *ex ante* sulla corrispondenza a parametro legale ordinario dell'attività compiuta dalla polizia giudiziaria, pena la sottrazione al controllo di legittimità costituzionale in tema di libertà personale proprio delle disposizioni che disciplinano l'arresto in flagranza, non aparendo la questione rilevante una volta superata la fase della convalida.

Considerato in punto di non manifesta infondatezza della eccezione di illegittimità costituzionale che intende proporsi.

Con riguardo all'art. 13 della Costituzione:

che il dettato costituzionale (art. 13, primo, secondo e terzo comma Cost.) proclamata la natura inviolabile della libertà personale, non ammette alcuna forma di restrizione personale se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi consentiti e nei modi previsti dalla legge, mentre nei soli casi di necessità e di urgenza, indicati tassativamente dalla legge, prevede che l'autorità di pubblica sicurezza possa adottare provvedimenti provvisori da comunicare all'autorità giudiziaria entro 48 ore, restando privi di ogni effetto e revocati i provvedimenti adottati se l'autorità giudiziaria non li convalida entro le 48 ore successive;

che il complesso delle norme fondamentali enucleabili sembra disegnare un sistema in cui il potere di natura eccezionale della polizia di procedere all'arresto opera nelle situazioni in cui non sia possibile l'intervento della autorità giudiziaria (casi di necessità e di urgenza) introducendo un nesso strumentale inscindibile fra provvisorietà dell'arresto e strumentalità al fine di consentire la privazione custodiale della libertà personale tramite motivato provvedimento dell'a.g. e che sul punto la Corte costituzionale nell'ambito di pronuncia relativa alla mancata previsione della riparazione per ingiusta detenzione in caso di arresto o fermo non seguito da misura cautelare coercitiva ha sottolineato che la provvisorietà non elimina la natura custodiale dell'arresto e del fermo (sent. 2 aprile 1999, n. 109);

che la stessa disposizione di cui all'art. 121 disp. Att. c.p.p. inserendo nel sistema il potere-dovere del pubblico ministero di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato senza attendere il giudizio di convalida nei casi in cui ritenga di non dover chiedere alcuna misura cautelare coercitiva, contribuisce a rafforzare il nesso strumentale fra arresto provvisorio e misura cautelare, con indicazione di conseguente favore per diritto di libertà personale ed inviolabile dell'arrestato;

che nel caso di specie al dovere di arrestare da parte della p.g. non fa riscontro alcuna esigenza cautelare processuale significativa (non potendo applicarsi alcuna misura) né è dato ricorrere nel sistema penale ad esigenze extra processuali, peraltro non rinvenibili (l'arresto non interrompe la permanenza nel reato contravvenzionale accertato, né è funzionale all'accompagnamento alla frontiera a mezzo forza pubblica, per l'appunto autonomamente disciplinato);

che inoltre l'arresto non appare neanche funzionale ad assicurare il giudizio direttissimo, dovendo *ex art. 121 c.p.p. disp. Att.* essere liberato l'arrestato anticipatamente e non potendosi ritenere implicitamente derogata la disposizione applicata nel caso di specie (liberazione anticipata) in assenza di validi indici normativi che peraltro introdurrebbero profili di legittimità ed irrazionalità della deroga eccezionale evidenti, attesa la natura contravvenzionale del reato e l'entità della pena prevista.

Con riguardo all'art. 3 Costituzione:

che l'arresto obbligatorio impone all'autorità di p.g. di procedere indipendentemente dalla concreta gravità del fatto e quindi anche nel caso di ritardo di poche ore nell'oltrepassare la frontiera, salvo sempre il vaglio di merito necessariamente successivo sui giustificati motivi o sull'assenza del dolo, e anche nei confronti di incensurato, in assenza di qualunque indice di pericolosità sociale;

che lo stesso giudizio di convalida dell'arresto obbligatorio per diritto vivente non consente alcun vaglio in ordine alla concreta gravità del fatto (per tutte, Cass. sez. IV, 29 settembre 2000, MATEAS ION);

che la limitazione provvisoria della libertà personale tramite arresto obbligatorio (e che non potrà mai sfociare nella irrogazione di una misura cautelare) appare non conforme al canone di ragionevolezza nel caso di specie afferente reato di natura contravvenzionale sanzionato nel massimo con pena di un anno di arresto, in quanto nessun vaglio utile successivo consente la previsione normativa di arresto obbligatorio;

che precedenti pronunce della Corte costituzionale, nel rigettare le questioni sollevate, hanno riconosciuto la legittimità di alcune previsioni di arresto per reati contravvenzionali che prevedono pene minori, ancorando espressamente tale valutazione alla possibilità del controllo di legittimità e di merito da parte della autorità giudiziaria, ed alla motivazione della sussistenza in concerto dei requisiti che legittimano l'intervento necessario ed urgente della polizia giudiziaria (secondo il sistema processuale ancora vigente ai sensi dell'art. 236 c.p.p. sent. 211/1975 in tema di arresto ai sensi dell'art. 220 TULPS per i contravventori al foglio di via obbligatorio, e sent. 64/1997 in tema di arresto del contravventore agli obblighi di sorveglianza speciale, ai sensi art. 9 legge n. 1423/56);

che nel caso di specie invece la previsione di arresto obbligatorio in flagranza sembra fondata, per illecito minore, su una presunzione assoluta di pericolosità, incorrendo nel limite congiunto posto dall'art. 13 e dall'art. 3 della Cost., esistendo nel nostro ordinamento altra previsione di arresto, ma facoltativo per fatti contravvenzionali (e quindi conformi alle indicazioni della suprema Corte estrapolate);

che le eccezioni formulate non sembra possano essere superate in via di interpretazione, dovendo necessariamente essere vagliati i profitti di violazione delle norme costituzionali evocati; mentre l'arrestato deve essere rimesso in libertà in *favor rei* e tenuto conto della impossibilità di emettere titolo di custodia cautelare e della sospensione del giudizio di convalida ...».

Considerato che le argomentazioni prospettate appaiono condivisibili in relazione alla previsione di arresto obbligatorio per un reato per il quale, stante l'impossibilità di applicare misure cautelari, non può presumersi la pericolosità sociale;

Considerato che la questione appare non manifestamente infondata e rilevante ai fini del decidere;

P. Q. M.

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

Dispone che gli atti siano rimessi alla Corte costituzionale per il giudizio;

Sospende il giudizio in corso;

Considerato che allo stato non è ancora cessata l'efficacia dell'arresto eseguito nei confronti dell'imputato e che tuttavia, ai sensi dell'art. 391, commi 5 e 6 c.p.p. non potendo procedersi alla applicazione di misure cautelari, l'imputato deve essere immediatamente liberato;

Dispone la liberazione del medesimo se non detenuto per altra causa;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale, senza provvedere a notifica nei confronti di imputato, difensore e p.m., presenti alla udienza di convalida e che sia invece notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai due Presidenti delle Camere.

Roma, addì 11 marzo 2003

Il giudice: IANNIELLO

03C0675

N. 415

*Ordinanza del 7 aprile 2003 emessa dalla Corte di appello di Perugia
nel procedimento civile vertente tra Regione Umbria e Rossi Silvio Francesco*

Impiego pubblico - Esercizio di mansioni superiori - Diritto alle differenze retributive solo a decorrere dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 387 del 1998, abrogativo dell'art. 56 del d.lgs. n. 29 del 1993, che escludeva tale diritto - Irrazionalità e ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata, di immediata efficacia precettiva secondo la giurisprudenza costituzionale (sent. n. 57/1989 e 296/1990).

- Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 56 e 57; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, artt. 25 e 43, comma 1.
- Costituzione artt. 3 e 36.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Esaminati gli atti della causa tra regione dell'Umbria, in persona del Presidente della giunta *pro tempore*, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura dello Stato di Perugia, presso i cui uffici domicilia in Perugia, via degli Uffici n. 14; appellante; e Rossi Silvio Francesco, elettivamente domiciliato in via Bartolo n. 54 presso lo studio dell'Avv.to Fabrizio D. Mastrangeli che lo rappresenta e difende in forza di procura speciale estesa a margine della memoria difensiva; appellato.

Premesso che con ricorso depositato presso la cancelleria di questa Corte in data 15 febbraio 2002 e notificato assieme al decreto di fissazione dell'udienza in data 7 maggio 2002, la Regione dell'Umbria proponeva appello avverso la sentenza n. 2174/2001 resa *inter partes* dal giudice del lavoro del Tribunale di Perugia in data 25 gennaio 2002 e notificata il 5 febbraio 2002;

che l'appellante rassegnava le seguenti conclusioni: «Voglia l'Ill.ma Corte adita, in accoglimento del presente gravame, dichiarare il proprio difetto di giurisdizione in ordine alle pretese derivanti dal periodo di rapporto anteriore al 30 giugno 1998, dichiarando, in ogni caso ed in via gradata, che nulla è dovuto dalla Regione dell'Umbria all'odierno appellato. Con vittoria di spese»

che nel Giudizio di appello si costituiva il sig. Rossi Silvio Francesco, con memoria difensiva in data 29 ottobre 2002, rassegnando le seguenti conclusioni: «In tesi: voglia l'ecc.ma Corte rigettare integralmente l'avverso atto di appello, in quanto inammissibile e comunque infondato; voglia condannare l'appellante al pagamento delle spese tutte del presente grado di giudizio. In ipotesi subordinata: voglia dichiarare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 36 e 97 Cost., dell'art.56 d.lgs. n. 29/1993, dell'art. 56 d.lgs. 165/2001 e dell'art. 15 d.lgs. n. 387/1998, e per l'effetto sospendere il presente giudizio rimettendo gli atti alla Corte costituzionale».

che all'udienza del 13 febbraio 2003 le parti chiedevano che il giudizio venisse deciso e la Corte si ritirava in Camera di Consiglio per deliberare;

che successivamente la Corte dava lettura di ordinanza con la quale si riservava in ordine alla eccezione di incostituzionalità sollevata dalla difesa dell'appellato;

Rilevato in fatto

Il sig. Rossi Silvio Francesco chiedeva ed otteneva, nel giudizio di primo grado, che fosse accertato lo svolgimento da parte dello stesso di mansioni superiori alle dipendenze della Regione dell'Umbria — inquadrabili al IX livello di qualifica — dal 1° ottobre 1991 al 31 dicembre 1998; in virtù di tale elemento, con la sentenza emessa dal giudice di prime cure, il sig. Rossi si vedeva anche riconoscere le differenze retributive tra il livello di qualifica riconosciuto dalla regione e quello afferente alle mansioni effettivamente svolte, accertate nel giudizio di primo grado, relativamente a due diversi periodi, ed in particolare: le differenze retributive fra il VI ed il IX livello di qualifica sino al 5 novembre 1992; fra il VII ed il IX livello di qualifica per il periodo successivo, fino al 31 dicembre 1998.

Sosteneva infatti il sig. Rossi la diretta applicabilità, anche nell'ambito dei rapporti di pubblico impiego, del principio sancito all'art. 36 Cost. anche in relazione all'an. 3 Cost., in base al quale tutti i lavoratori, siano essi dipendenti da datori di lavoro pubblici o privati, hanno il pieno diritto ad essere retribuiti in base «alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato», in conformità alle mansioni effettivamente svolte dai medesimi.

Argomentava inoltre il ricorrente, con riferimenti giurisprudenziali anche alle note pronunce della Corte costituzionale in materia (in particolare alle sentenze n. 23 febbraio 1989 n. 57 e 19 giugno 1990 n. 296) ed alla dottrina conforme alla tesi difensiva prospettata, che una diversa conclusione in ordine alla diretta applicabilità della norma costituzionale in questione avrebbe comportato una violazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale sancito dall'art. 3 Cost., con una ingiustificata ed illegittima disparità di trattamento tra soggetti inconciliabile con i sopra ricordati principi.

Gravando in Appello la sentenza di primo grado, la Regione dell'Umbria ribadisce in primo luogo il difetto di giurisdizione dell'A.G.O.; contesta inoltre la diretta applicabilità del principio di cui all'art. 36 Cost. nell'ambito del pubblico impiego e, conseguentemente, disconosce ogni rilevanza, anche sotto il profilo retributivo, dello svolgimento di mansioni di fatto in tale settore, facendo riferimento agli artt. 97 e 98 Cost. che osterebbero a tale diretta applicabilità.

Sostiene inoltre l'appellante che, sulla base del disposto dall'art. 56 d.lgs. n. 29/1993 (come sostituito dall'art. 25 d.lgs. n. 80/1998), il riconoscimento della rilevanza economica e giuridica dello svolgimento delle mansioni superiori nel pubblico impiego privatizzato deve farsi decorrere dalla emanazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali previsti dai contratti collettivi.

Dà atto l'appellante che, a seguito delle modifiche apportate al comma 6 del predetto art. 56 da parte dell'art. 15 d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387, la disciplina relativa alla rilevanza economica delle mansioni superiori eventualmente svolte dai pubblici dipendenti è divenuta immediatamente operativa; tuttavia, secondo la prospettazione della regione, troverebbe applicazione solo per il futuro, cioè solo dopo l'entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 387/1998, e quindi non potrebbe trovare applicazione nel caso di specie.

Sul punto, osserva la difesa del sig. Rossi che, ove fosse ritenuto insussistente il diritto alle variazioni retributive reclamato dall'appellato ed ove tale insussistenza fosse fatta derivare dall'applicazione dell'art. 56 d.lgs. n. 29/1993 e dall'art. 15 d.lgs. 387/1998, si prospetterebbe l'illegittimità costituzionale delle predette norme con riferimento agli artt. 36, 3 e 97 Cost., anche in considerazione del fatto che nel caso di specie lo svolgimento delle mansioni superiori da parte del sig. Rossi si è protratto anche oltre la data di entrata in vigore del d.lgs. n. 378/1998.

Ritenuto in diritto

Va in primo luogo disattesa l'eccezione sollevata dalla parte appellante relativa al difetto di giurisdizione di questa autorità giurisdizionale.

Correttamente ha infatti evidenziato il giudice di prime cure che l'art. 47 comma 17 d.lgs. n. 80/1998 affida al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro le controversie di cui all'art. 68 d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro successivo al 30 giugno 1998; nel caso di specie le richieste dell'appellato fanno riferimento al periodo settembre 1991 - dicembre 1998, quindi si riferiscono ad un periodo sia anteriore che successivo al 30 giugno 1998; l'elemento temporale, quindi, anche alla luce delle recenti pronunce sia della giurisprudenza di legittimità che di merito, risulta di per sé decisivo ai fini della sussistenza di giurisdizione in capo al giudicante.

Infatti, secondo la Suprema Corte, quando la *causa petendi* dell'azione giudiziaria esercitata dall'impiegato si fonda su una situazione di fatto permanente, il criterio di economia dei giudizi, aderente all'art. 24 Cost. è idoneo ad evitare il contrasto di giudicati in ordine a pretese eguali nel contenuto, seppure differenziate *ratione temporis*, e comporta che, ove la pretesa del dipendente abbia origine da un comportamento illecito permanente del datore di lavoro, si debba aver riguardo al momento di cessazione del comportamento medesimo (Cass. 24 febbraio 2000 n. 41).

Orbene, nel caso di cui trattasi, la destinazione allo svolgimento di mansioni indubbiamente superiori da parte del sig. Rossi è cessato dopo il 30 giugno 1998 per cui appare confermata la piena giurisdizione del giudice ordinario.

La questione della Giurisdizione è poi definitivamente superata a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 69 d.lgs. n. 165/2001, il quale ha statuito che le controversie relative a questioni attinenti al periodo di rapporto anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte a pena di decadenza entro il 15 settembre 2000.

Ritiene quindi la Corte di aderire alla opinione espressa da altra giurisprudenza di merito (*cf.* Tribunale di Catanzaro, sent. 31 marzo 2002), secondo la quale esiste la «chiara volontà della norma di conservare la giurisdizione del giudice amministrativo solo per quelle controversie afferenti questioni anteriori al 30 giugno 1998 che siano state già azionate dinanzi allo stesso entro il 15 settembre 2000, mentre le questioni non azionate vengono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario.

Chiara volontà che emerge con forza dal tenore dell'inciso "solo qualora", che condiziona inevitabilmente la scelta ermeneutica qui privilegiata. Tale interpretazione appare anche costituzionalmente orientata, atteso che consente una piena realizzazione dell'art. 24 Cost., recuperando alla tutela giurisdizionale posizioni giuridiche per le quali invece sarebbe intervenuta la decadenza. Decadenza che, quale limite all'esplicazione del diritto di azione, costituisce eccezione al principio e come tale di stretta interpretazione. Né vale in senso contrario, ad avviso del giudicante, sostenere che la norma avrebbe violato altro principio costituzionale, essendo incorso il decreto legislativo in esame in un eccesso di delega rispetto al dettato della legge delega.

Ed infatti, anche a voler ammettere tale violazione, nel bilanciamento degli interessi costituzionalmente protetti, ritiene il giudicante, che quello della tutela ed azionabilità dei diritti debba avere prevalenza perché posto a presidio di diritti fondamentali della persona».

Quanto alla eccezione di illegittimità costituzionale sollevata da parte dell'appellato, la Corte ritiene la stessa meritevole di accoglimento, palesandosi la stessa non solo rilevante ai fini della decisione del presente giudizio, ma anche non manifestamente infondata con riferimento particolare agli artt. 3 e 36 Cost, per i motivi che seguono.

Quanto alla rilevanza della questione

Occorre in primo luogo osservare che è pacifico in causa il fatto che Rossi Silvio Francesco abbia svolto le mansioni di segretario del «Centro di studi giuridici e politici» della Regione dell'Umbria dal 1° ottobre 1991 al 30 dicembre 1998.

È inoltre documentalmente dimostrato (e del resto le obiezioni della regione, sul punto, apparivano di mero stile) che tali mansioni fossero inquadrabili al IX° livello di qualifica, livello pari a quello nel quale era inquadrato il dr. Luciano Rossi, che aveva ricoperto il ruolo di segretario sino al 30 settembre 1991 allorché era cessato dal rapporto per quiescenza.

Assume la Regione dell'Umbria che osta all'accoglimento della domanda del Rossi Silvio Francesco il disposto dell'art. 56 d.lgs. 29/1993 (come sostituito dall'art. 25 d.lgs. 80/1998) che, «pur riconoscendo una rilevanza economica e giuridica allo svolgimento di mansioni superiori nel pubblico impiego privatizzato, ha però rimandato l'applicazione della nuova normativa alla emanazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali previsti dai contratti collettivi».

Sostiene inoltre la regione che è pur vero che «a seguito della modifica operata sul comma 6 di detto art. 56, dall'art. 15 d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387 è divenuta immediatamente operativa (ancor prima della stipula dei predetti contratti collettivi) la disciplina relativa alla rilevanza economica delle mansioni superiori eventualmente svolte dai dipendenti; tuttavia.. tale normativa trova applicazione solo pro futuro onde saranno retribuibili *ex* art. 56 comma 6 d.lgs. 29/1993 solo le mansioni superiori svolte dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387».

Invero la norma di legge invocata dall'ente territoriale per opporsi all'accoglimento della domanda del ricorrente così recitava nell'originaria formulazione: d.lgs. n. 29/1993 art. «56. Mansioni.

1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni proprie della qualifica di appartenenza, nelle quali rientra comunque lo svolgimento di compiti complementari e strumentali al perseguimento degli obiettivi di lavoro.

2. Il dipendente può essere adibito a svolgere compiti specifici non prevalenti della qualifica superiore ovvero, occasionalmente e ove possibile con criteri di rotazione, compiti o mansioni immediatamente inferiori, se richiesto dal dirigente dell'unità organizzativa cui è addetto, senza che ciò comporti alcuna variazione del trattamento economico.»

57. Attribuzione temporanea di mansioni superiori.

1. Per obiettive esigenze di servizio, il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni immediatamente superiori:

a) nel caso di vacanza di posto in organico, per un periodo non superiore a tre mesi dal verificarsi della vacanza, salva possibilità di attribuire le mansioni superiori ad altri dipendenti per non oltre tre mesi ulteriori della vacanza stessa;

b) nel caso di sostituzione di altro dipendente con diritto alla conservazione del posto per tutto il periodo di assenza, tranne quello per ferie.

2. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori, il dipendente ha diritto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta per il periodo di espletamento delle medesime. Per i dipendenti di cui all'art. 2, comma 2, in deroga all'art. 2103 del codice civile l'esercizio temporaneo di mansioni superiori non attribuisce il diritto all'assegnazione definitiva delle stesse.

3. L'assegnazione alle mansioni superiori è disposta, con le procedure previste dai rispettivi ordinamenti, dal dirigente preposto all'unità organizzativa presso cui il dipendente presta servizio, anche se in posizione di fuori ruolo o comando, con provvedimento motivato, ferma restando la responsabilità disciplinare e patrimoniale del dirigente stesso. Qualora l'utilizzazione del dipendente per lo svolgimento di mansioni superiori sia disposta per sopperire a vacanze dei posti di organico, contestualmente alla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

4. Non costituisce esercizio di mansioni superiori l'attribuzione di alcuni soltanto dei compiti propri delle mansioni stesse disposta ai sensi dell'art. 56, comma 2.

5. In deroga a quanto previsto dal comma 1, gli incarichi di presidenza di istituto secondario e di direzione dei conservatori e delle accademie restano disciplinati dalla legge 14 agosto 1971 n. 821, e dall'art. 2, terzo comma, del regio decreto legge 2 dicembre 1935 n. 2081, convertito dalla legge 16 marzo 1936, n. 498.

6. Le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dalla data di emanazione, in ciascuna amministrazione, dei provvedimenti di ridefinizione degli uffici e delle piante organiche di cui agli articoli 30 e 31 e, comunque a decorrere dal 31 dicembre 1996.

7. Sono abrogati il decreto legislativo 19 luglio 1993 n. 247, nonché l'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 470, e sono fatti salvi tutti gli atti connessi al conferimento e allo svolgimento di mansioni superiori adottati ai sensi delle disposizioni stesse.

Il d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80 (artt. 25 e 43, comma 1) ha poi apportato le seguenti modifiche ai due articoli testè citati: 56. Disciplina delle mansioni.

1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto dello sviluppo professionale o di procedure concorsuali o selettive. L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

2. Per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore:

a) nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi, prorogabili fino a dodici qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti come previsto dal comma 4;

b) nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto con esclusione dell'assenza per ferie, per la durata dell'assenza.

3. Si considera svolgimento di mansioni superiori, ai fini del presente articolo, soltanto l'attribuzione in modo prevalente, sotto il profilo qualitativo, quantitativo e temporale, dei compiti propri di dette mansioni.

4. Nei casi di cui al comma 2. per il periodo di effettiva prestazione, il lavoratore ha diritto al trattamento previsto per la qualifica superiore. Qualora l'utilizzazione del dipendente sia disposta per sopperire a vacanze dei posti in organico, immediatamente e comunque nel termine massimo di novanta giorni dalla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni, devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

5. Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie di una qualifica superiore, ma al lavoratore è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore. Il dirigente che ha disposto l'assegnazione risponde personalmente del maggior onere conseguente, se ha agito con dolo o colpa grave.

6. le disposizioni del presente articolo si applicano in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita. I medesimi contratti collettivi possono regolare diversamente gli effetti di cui ai commi 2, 3 e 4. Fino a tale data, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retributive o ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore.

[57. Attribuzione temporanea di mansioni superiori.] (Abrogato).

Infine l'art. 15 del d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387 ha soppresso le parole «a differenze retributive o» contenute nel comma 6 del citato art. 56 come modificato dall'art. 25 d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80.

Tutto ciò premesso, ritiene questa Corte che le disposizioni normative sopra richiamate (artt. 56 e 57 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 nella formulazione originaria e nella successiva modifica introdotta dagli artt. 25 e 43, comma 1, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80) risulterebbero effettivamente ostative al riconoscimento della qualifica e delle spettanze rivendicate dal ricorrente, almeno qualora si accedesse alla interpretazione sostenuta dalla parte appellante secondo cui le mansioni superiori eventualmente svolte dai dipendenti avrebbero rilevanza economica solo a seguito della modifica apportata dal citato art. 15 d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387. Onde — quantomeno sotto tale profilo interpretativo — ricorre sicuramente il primo requisito richiesto per sollevare la questione di costituzionalità.

Quanto alla non manifesta infondatezza

La questione oggetto di disamina da parte di questa Corte di appello ha per oggetto uno dei temi più disquisiti e controversi, vale a dire la diretta applicabilità o meno dell'art. 36 della Carta Costituzionale anche in riferimento ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni e quindi la questione della legittimità costituzionale delle norme che si pongano in apparente contrasto con tale principio.

Il punto di partenza dal quale deve muovere ogni disamina è ovviamente l'art. 36 della Costituzione, che, ad avviso di questa Corte territoriale, deve essere valutato anche in relazione all'art. 3 Cost.

Va subito evidenziato che la norma di rango costituzionale, nel prevedere che «ogni lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera e dignitosa», non opera alcun distinguo ricollegato alla qualifica del datore di lavoro, sia esso cioè soggetto privato od amministrazione pubblica.

Infatti, appare evidente che l'art. 36 della Costituzione si è mosso nell'ottica di tutelare qualsiasi soggetto che svolga una attività lavorativa di carattere subordinato, a prescindere quindi dalla tipologia del datore di lavoro.

Tale interpretazione, oltre che dall'esame del dato letterale inequivocabilmente fornito dalla norma costituzionale, è confermato dalla lettura in combinato disposto con l'art. 3 della Costituzione.

Infatti, la dottrina più autorevole ha sempre rilevato che l'art. 3 costituisce un corollario del principio di proporzionalità di cui all'art. 36, onde per cui a fronte della medesima condizione di lavoratore subordinato — appare incongrua anche rispetto allo stesso art. 3 una interpretazione che introduca distinzioni a seconda che il rapporto sia instaurato con un soggetto privato o con una pubblica amministrazione.

Va infatti rilevato che la stessa Corte costituzionale, con le già citate sentenze 23 febbraio 1989 n. 57 e 19 giugno 1990 n. 296, ha affermato il principio per cui il pubblico dipendente che svolga mansioni superiori ha diritto ad ottenere le variazioni di trattamento economico conseguenti all'espletamento delle stesse e che il riconoscimento di tale diritto discende dall'applicazione diretta dell'art. 36 Cost. e dell'art. 2126 c.c. anche a seguito della cosiddetta «privatizzazione del pubblico impiego» operata a seguito del d.lgs. n. 29/1993, a prescindere dalla eventuale irregolarità dell'atto e invero anche dalla natura formale o meno dell'atto di assegnazione; e ciò in quanto la utilizzazione del dipendente in tali superiori funzioni produce all'ente un «arricchimento ingiustificato, che, alla stregua dell'art. 36 della Costituzione direttamente applicabile, determina l'obbligo di integrare il trattamento economico del dipendente nella misura corrispondente alla qualità del lavoro effettivamente prestato» (cfr. C. cost. 57/1989).

Sulla base di quanto detto non sarebbe rilevante nemmeno la mancanza di un atto formale, in quanto la mancanza di questa condizione «viene supplita dal principio di cui all'art. 2126 c.c., applicabile anche ai rapporti di pubblico impiego» (*cf.* C. Cost. ult. cit.).

Tra l'altro il principio enunciato dalla Consulta ha subito trovato varie conferme nella stessa giurisprudenza amministrativa: tra le tante si veda, ad esempio, Cons. Giust. Amm. per la Reg. Siciliana, Sez. riunite, 12 novembre 1992 n. 318, in giurisprudenza amministrativa siciliana 1992, 195, in cui è stato affermato che «alla luce delle sentenze della Corte costituzionale n. 57 del 23 febbraio 1989 e n. 296 del 19 giugno 1990, deve ritenersi che, ai sensi dell'art. 36, primo comma della Costituzione, e dell'art. 2126 c.c., al dipendente pubblico spetti il trattamento economico corrispondente all'attività svolta quando l'esercizio delle mansioni superiori si protragga nel tempo; tale principio è applicabile a tutti i dipendenti pubblici ed, in particolare, ai dipendenti degli enti locali».

È stato anche ribadito che «il diritto alle differenze retributive per mansioni superiori va riconosciuto non solo in favore del personale sanitario, ma di tutti i pubblici impiegati, anche in difetto di formale conferimento dell'incarico, discendendo ciò sia dal principio di cui all'art. 2126 c.c., sia dal principio di equa retribuzione sancito dall'art. 36 Cost.» (*cf.* in materia T.A.R. Sicilia, sez. II, 20 gennaio 1993, n. 3; T.A.R. Campania, sez. III, 22 luglio 1994 n. 254; T.A.R. Sardegna 16 settembre 1993 n. 115, Foro Amministrativo 1993, 678; così anche Cons. Stato, sez. V, 20 marzo 1992 n. 234, Foro Amministrativo 1992, 516).

Nello stesso senso, *cf.* TAR Campania. Sez. V, 17 giugno 1997 n. 1548; Foro Amministrativo 1998, 922, secondo cui «l'espletamento di mansioni superiori, anche in via di fatto, da parte del lavoratore determina il diritto di questi alla retribuitività delle stesse ai sensi dell'art. 2126 c.c. e dell'art. 36 Cost.».

Infine, tale orientamento è stato ribadito anche dal Consiglio di Stato che con sentenze 18 luglio 1997 n. 119 (Sez. VI) e 21 settembre 1996 n. 114 (Sez. V) ha stabilito che il pubblico dipendente che, per disposizione dell'amministrazione, svolga mansioni superiori a quelle proprie della qualifica rivestita in un posto vacante in pianta organica, ha diritto alle maggiori retribuzioni previste per tali mansioni, ai sensi dell'art. 2126 del codice civile; e ciò anche se risulti superato il limite temporale massimo previsto dall'ordinamento per l'esercizio delle mansioni superiori, determinandosi una situazione illegittima le cui conseguenze non possono ricadere sul dipendente che tale situazione non ha posto in essere.

Tale orientamento è tra l'altro riemerso anche dopo le pronunce emesse dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, che avevano disconosciuto la fondatezza di tale orientamento (v. Cons. Stato, ad. Plen. 18 novembre 1999 n. 22), sulla base di argomentazioni che questa Corte non ritiene condivisibili; in particolare, non sembra corretto affermare che la norma di cui all'art. 98 Cost., secondo la quale «i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione», costituirebbe ostacolo alla diretta operatività dell'art. 36 Cost. A ben vedere l'art. 98 non limita l'operatività dell'art. 36 Cost., dal momento che la norma invocata dal Consiglio di Stato afferma il principio giusta il quale l'attività del pubblico impiegato deve tendere alla realizzazione degli interessi superiori della nazione (con esclusione quindi di interessi particolari), ma non implica in alcun modo che il pubblico dipendente non abbia diritto a ricevere un compenso proporzionato alla quantità e qualità del proprio lavoro (*cf.* anche T.A.R. Sicilia Catania, 22 maggio 2000, n. 981, in Lav. nella p.a., 2000, 900, secondo la quale «non è possibile dedurre dal dettato dell'art. 97 Cost. la sussistenza nell'ordinamento di un principio generale per cui l'amministrazione viene, in ogni caso, pregiudicata dall'affidamento ai pubblici dipendenti di mansioni superiori a quelle della propria qualifica di appartenenza»).

Come già detto, anche dopo la decisione dell'adunanza plenaria si sono registrate affermazioni di segno nettamente contrario: si veda a titolo esemplificativo la recente Cons. Giust. Amm. per la Regione Sicilia 9 ottobre 2002 n. 583, che per l'appunto ha ribadito la diretta applicabilità dell'art. 36 Cost. anche ai rapporti di pubblico impiego, segno evidente che le pronunce dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato non hanno fornito adeguata e definitiva risposta al problema in oggetto (*cf.* T.A.R. Calabria, 13 settembre 2000, n. 1387, in Riv. cancellerie, 2001, 173, secondo cui nell'ambito del pubblico impiego deve riconoscersi la sussistenza del principio generale della spettanza della maggiorazione retributiva per le prestazioni che eccedano la qualifica formalmente rivestita, in quanto a ritenere diversamente si violerebbero gli art. 36 Cost. e 2126 del codice civile, che sanciscono la corrispondenza del trattamento economico all'attività lavorativa concretamente svolta).

Infine, va ricordato che recentemente anche lo stesso Consiglio di Stato (vedi ordinanza 13 maggio 2002) ha ritenuto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di una norma della Regione Lombardia che per l'appunto aveva precluso il diritto alle differenze salariali in caso di svolgimento di mansioni superiori, evidenziandone il palese contrasto con le già richiamate pronunce della Corte costituzionale.

Sulla scorta di tali riferimenti, secondo questa Corte, il principio della diretta applicabilità dell'art. 36 della Costituzione non soffre deroga in relazione ai principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Carta costituzionale, né di quelli espressi dall'art. 98 Cost.

Quanto al principio del buon andamento della pubblica amministrazione ritiene questa Corte che ciascun dipendente, in quanto risorsa primaria della stessa pa., debba ricevere un trattamento conforme a quello che è il ruolo da lui di fatto svolto nell'ambito della struttura organizzativa: in buona sostanza, se un dipendente di una pubblica amministrazione viene chiamato — non importa se sulla base di un atto formale o semplicemente di fatto — a svolgere mansioni di profilo superiore a quello di appartenenza, è segno evidente che la stessa p.a. ha la esigenza indefettibile che tali mansioni siano svolte nell'ambito della propria organizzazione.

E dal momento che certe mansioni possono comportare anche l'assunzione di responsabilità diverse i da quelle del formale profilo di appartenenza, è del tutto evidente che il dipendente abbia il pieno diritto a percepire un trattamento economico conforme a quello del lavoro da lui svolto.

Diversamente opinando — ove cioè si negasse aprioristicamente un siffatto diritto — il dipendente potrebbe arrivare addirittura a rifiutare lo svolgimento delle mansioni di livello superiore, non volendo assumere responsabilità in difetto di adeguata contropartita economica; in questo caso — allora sì — verrebbe vulnerato il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, in quanto finirebbe col subire un grave pregiudizio la funzionalità della struttura in presenza di un legittimo rifiuto da parte del dipendente.

Del resto occorre anche rilevare che, nel caso di specie, il posto a cui le mansioni superiori inerivano risultava vacante (stante il pensionamento del precedente titolare) ed il ricorrente era stato ad esse adibito con formali delibere (cfr. allegati 1 e 2 della produzione documentale del Rossi Silvio Francesco); onde la Regione dell'Umbria non può sostenere che l'assegnazione di mansioni superiori al ricorrente costituirebbe un *vulnus* al principio del buon andamento senza incorrere in una palese contraddizione (che è quella, da un lato, di affermare che le mansioni di un dato livello devono essere svolte «da personale la cui maggiore qualificazione professionale è stata accertata con apposita selezione concorsuale», pag. 7 dell'atto di appello, e dall'altro di attribuire in concreto, con formale delibera, dette mansioni ad un lavoratore la cui «maggiore qualificazione professionale» non è stata accertata con concorso).

Inoltre osserva questo Collegio che il principio costituzionale dell'equa retribuzione è applicabile a tutti i lavoratori (non operando distinzioni, l'art. 36 Cost., tra lavoratori alle dipendenze di parti datoriali pubbliche o private) ed il dettato dell'art. 98 Cost., che afferma il dovere di fedeltà ed esclusività del pubblico impiegato, non appare ostativo all'applicazione di quel principio.

Da tutto quanto argomentato deriva che debbano ritenersi contrastanti con i predetti principi costituzionali disposizioni di rango subordinato che impediscano la diretta applicazione dell'art. 36 della Costituzione anche al rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Del resto, appare significativa la evoluzione della normativa più direttamente attinente la presente controversia.

Infatti, l'art. 56 del decreto legislativo n. 29/1993, come modificato dall'art. 25 d.lgs. n. 80 del 1998 e dall'art. 15 d.lgs. n. 387 del 1998 (attualmente trasfuso nell'art. 52 del d.lgs. n. 165/2001) prevede espressamente al comma 5 che «al di fuori delle ipotesi previste dal comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni superiori proprie di una qualifica superiore, ma al dipendente è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore».

Da tale norma, viene fatto discendere dalla regione appellante il principio in base al quale — solo a partire dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 387/1998 — sarebbe possibile per il dipendente della pubblica amministrazione ottenere il riconoscimento di differenze retributive per lo svolgimento di mansioni superiori.

A tale tesi può però essere replicato che la disciplina previgente non contiene disposizioni ostative al riconoscimento di diritto analogo a quello azionato nella presente sede.

Infatti, l'art. 57 del d.lgs. n. 29/1993 prevedeva che l'assegnazione a mansioni immediatamente superiori fosse possibile — in presenza di determinati condizioni — per un periodo non superiore a tre mesi (comma 1) e che il dipendente, nel caso di assegnazione a dette mansioni, avesse diritto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta (comma 2).

Nulla però veniva detto in relazione all'ipotesi in cui l'adibizione a mansioni superiori si fosse protratta per un periodo superiore ai tre mesi, per cui non esisteva alcuna disposizione specificatamente preclusiva al diritto alle differenze retributive.

L'entrata in vigore di tale norma è stata più volte rinviata nel tempo, sino a quando è intervenuto l'art. 25 d.lgs. n. 80/1998, che ha sostituito il testo originale dell'art. 56; in particolare, detta norma prevedeva espressamente la retribuità della svolgimento delle mansioni superiori, ma al sesto comma ne rinviava l'applicazione in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita («fino a tale data, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retributive o ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore»), in seguito le parole «a differenze retributive o» sono state abrogate dall'art. 15, d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387.

Orbene, laddove si dovesse interpretare l'evoluzione normativa registrata *in subiecta materia* nel senso che solo con le modifiche intervenute con l'art. 15, d.lgs. n. 387/1998, sia stato introdotto il principio secondo il quale il dipendente pubblico abbia diritto ad essere retribuito in relazione alle mansioni di fatto svolte, i dubbi di legittimità costituzionale in ordine alla normativa previgente — che ha principalmente regolato il rapporto del sig. Rossi — risulterebbero viepiù rafforzati.

Infatti, in tale caso, non si comprenderebbero le ragioni per le quali identiche mansioni per un periodo non darebbero diritto a differenze retributive e per un altro periodo sì, con evidente violazione dell'art. 3 Cost. anche relativamente al generale principio di ragionevolezza.

Per altro verso, sempre seguendo questa tesi, si dovrebbe concludere che dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 387 del 1998 il diritto alle retribuzioni corrispondenti alle mansioni svolte non rappresenterebbe una violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, mentre invece lo costituirebbe per l'epoca antecedente; analoga considerazione vale per quanto sostenuto dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato in relazione all'art. 98 Cost..

Ad avviso di questa Corte, quindi, se si vuole riconoscere al sistema una intrinseca razionalità, si deve ritenere che gli artt. 56 e 51 del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo previgente alle modifiche ora citate, debbano ritenersi costituzionalmente illegittimi qualora vengano interpretati nel senso della insussistenza del diritto del dipendente di una pubblica amministrazione di percepire la differenza di trattamento economico in relazione alla qualifica superiore.

Appare quindi evidente nel caso di specie anche la sussistenza del requisito della non manifesta infondatezza, che impone la riessione della questione alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli art. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 56 e 57 d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 e degli artt. 25 e 43 comma 1 d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80;

Ordina alla cancelleria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che a cura della cancelleria l'ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere.

Così deciso in Perugia, nella camera di consiglio del 20 marzo 2003.

Il Presidente: GIORDANO

Il consigliere estensore: SALCERINI

N. 416

*Ordinanza del 28 marzo 2003 emessa dal Tribunale per i minorenni di Catania
nel procedimento penale a carico di M.G.*

Processo penale - Dibattimento - Esame, quale persona imputata in procedimento connesso, di coimputato nel medesimo procedimento la cui posizione sia stata successivamente stralciata - Esercizio della facoltà di non rispondere - Lettura delle dichiarazioni eventualmente rese nel corso dell'udienza preliminare - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alle dichiarazioni rese in sede di incidente probatorio - Violazione del principio del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 513, commi 2 e 3.
- Costituzione artt. 3 e 111, comma quarto.

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Riunito in camera di consiglio; decidendo sulla istanza di incostituzionalità dell'art. 513 c.p.p. avanzata dalla Procura per i minorenni di Catania nell'ambito del processo penale n. 133/01 R.G. nei confronti di M.G. nato a Modica il 14 novembre 1984, imputato:

a) del reato di cui agli artt. 81, 110, 624 e 625 nn. 1 e 7 c.p. perché, in concorso con R. A. con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, si impossessava, al fine di trarne profitto, di due biciclette, che sottraeva a Garofano Giorgio, ad Argentino Maria Grazia, penetrando in luogo destinato ad abitazione, nonché sottraendo a Petrolo Salvatore e Piroso Salvatrice, che l'avevano lasciata esposta alla pubblica fede. In Rosolini l'8 giugno 2000;

b) del reato di cui agli artt. 56, 110, 629, secondo comma, c.p. perché, in concorso con R.A. compiva atti idonei diretti in modo non equivoco a costringere Garofano Giorgio, che aveva subito il furto di una bicicletta, a consegnare loro la somma di lire 50.000 con la minaccia implicita della perdita definitiva del veicolo, per procurarsi quindi tale ingiusto profitto con correlativo danno per la vittima. In Rosolini l'8 giugno 2000 ha emesso la seguente ordinanza.

All'udienza dibattimentale del 28 febbraio 2003, quale attività istruttoria disposta da tribunale ai sensi dell'art. 507 c.p.p., si procedeva all'escussione dell'imputato di reato connesso R.A. la cui posizione, quale concorrente del M. nei medesimi reati era stata separatamente giudicata dal gup in sede di giudizio abbreviato richiesto dal medesimo imputato in sede di udienza preliminare con conseguente separazione delle due posizioni e rinvio al giudizio di questo Tribunale di M.G.

Ebbene in sede di escussione il R., regolarmente avvisato dei suoi diritti, si avvaleva della facoltà di non rispondere.

A seguito di ciò il pm avanzava richiesta ai sensi dell'art. 513 c.p.p. di lettura delle dichiarazioni rese dal R. in sede di udienza preliminare alla quale la difesa si opponeva;

il tribunale in ossequio all'art. 513 c.p.p. rigettava la richiesta non sussistendo accordo tra le parti;

a fronte di ciò il pm sollevava questione di costituzionalità dell'art. 513 c.p.p. in relazione agli artt. 111, quarto comma, e 3 della Costituzione;

il Tribunale disponeva il rinvio della udienza alla data odierna onde consentire al pm di meglio articolare la sua istanza;

in data 19 marzo 2003 il pm depositava agli atti del fascicolo del dibattimento memoria con la quale illustrava i motivi della sollevata questione di costituzionalità nei seguenti termini:

Premesso che: in data 3 aprile 2001 il pubblico ministero presso il Tribunale per i minorenni di Catania emetteva richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di R.A. e M. G. per i reati di furto continuato aggravato e di tentata estorsione aggravata. In data 20 giugno 2001 veniva ritualmente celebrata l'udienza preliminare.

Il R. era presente, mentre risultava libero assente il M.

Il difensore del M. chiedeva rinvio onde consentire al suo assistito di presenziare all'udienza per quindi potere personalmente richiedere il giudizio abbreviato.

Il g.u.p., correttamente, in difetto di documentazione attestante la esistenza e la legittimità di un impedimento a comparire rigettava la richiesta dichiarando la contumacia del M.

Il R. chiedeva procedersi nelle forme del giudizio abbreviato.

Prima di decidere sulla ammissione del rito, il g.u.p. procedeva all'esame dell'imputato presente il quale faceva espressa richiesta in tal senso.

Avvisato ai sensi dell'art. 64 c.p.p., il R. ammetteva parzialmente i fatti dichiarando di avere commesso uno dei furti unitamente al M. Si dichiarava estraneo alle altre contestazioni.

A questo punto il R. avanzava richiesta di messa alla prova (art. 28 d.P.R. n. 448/1988).

Il g.u.p. ammetteva il giudizio abbreviato — separando solo a questo punto la posizione degli imputati — disponendo rinvio ad altra udienza per la elaborazione di progetto per la messa alla prova, ricorrendone i presupposti.

Disponeva, altresì, il rinvio a giudizio del M. procedendo alla formazione del fascicolo per il dibattimento.

L'11 dicembre 2001 si svolgeva la prima udienza dibattimentale nei confronti del M. e, dopo alcuni rinvii per svolgere l'istruttoria, il tribunale, in esito alla discussione delle parti, disponeva con ordinanza ai sensi dell'art. 507 c.p.p. di sentire anche il R., in qualità di imputato di reato connesso, rinviando all'udienza del 28 febbraio 2003.

In tale data il R. compariva con l'assistenza di difensore d'ufficio e si avvaleva della facoltà di non rispondere.

Il p.m. chiedeva ai sensi dell'art. 513 c.p.p. darsi lettura delle dichiarazioni rese dal R. in sede di udienza preliminare.

Il tribunale rigettava la richiesta in mancanza di accordo fra le parti.

Il p.m., pertanto, sollevava questione di costituzionalità dell'art. 513 c.p.p. in relazione all'art. 111, comma quarto della Cost., chiedendo rinvio per meglio illustrare la dedotta illegittimità.

Il Tribunale rinviava alla data del 28 marzo 2003.

O S S E R V A

L'art. 513 c.p.p. non consente che sia data lettura delle dichiarazioni precedentemente rese dalle persone indicate nell'art. 210 c.p.p. se queste, in sede di dibattimento, si siano avvalse della facoltà di non rispondere.

Le uniche letture consentite, nel caso di specie, sono quelle concernenti dichiarazioni rese nell'ambito dell'incidente probatorio (art. 513, comma terzo c.p.p.).

È consentita, altresì, la lettura delle dichiarazioni precedentemente rese solo se vi è accordo fra le parti.

Correttamente quindi il tribunale, attenendosi al disposto di legge, ha rigettato l'istanza che il p.m. aveva avanzato circa la lettura delle dichiarazioni rese dal R. in sede di udienza preliminare.

Tuttavia, come già anticipato, tale divieto di lettura risulta incompatibile con il dettato degli artt. 111 e 3 della Costituzione, determinando una lesione dei parametri imposti attraverso le due citate norme.

Andando alla *ratio* dell'art. 111 Cost., si deduce con facilità come lo stesso sia stato ampiamente novellato con la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 al fine di evitare che potessero trovare ingresso nel processo prove assunte in difetto del contraddittorio.

In tal senso, invero, deve leggersi il quarto comma del citato articolo, laddove si afferma che «la colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base delle dichiarazioni rese da chi per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore».

A conforto di quanto detto, peraltro, va segnalato come la stessa Corte costituzionale abbia perfettamente cristallizzato la *ratio* della norma in questione, affermando come l'art. 111 Cost. abbia espressamente attribuito risalto al principio del contraddittorio, anche nella prospettiva della impermeabilità del processo, quanto alla formazione della prova, rispetto al materiale raccolto in assenza della dialettica fra le parti, e come il legislatore abbia dato formale riconoscimento al contraddittorio come metodo di conoscenza dei fatti oggetto del giudizio ponendo una generale regola di esclusione probatoria delle dichiarazioni raccolte unilateralmente (si vedano le ordinanze della Corte cost. 36, 365, 453 del 2002 e la sent. n. 32 del 2002).

Ciò posto, occorre verificare se nel caso che ci occupa si sia verificata la condizione indicata dall'art. 111 Cost., e cioè se la colpevolezza dell'imputato debba essere provata (anche) sulla base delle dichiarazioni di un soggetto (il R.) che si sia sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

Orbene, è di tutta evidenza che il R. all'epoca della udienza preliminare, era coimputato unitamente al M. nel medesimo procedimento per gli stessi fatti commessi in concorso fra loro.

È altrettanto evidente che quando in sede di udienza preliminare il R. rese delle dichiarazioni accusatorie nei confronti del M., ciò avveniva nel pieno e più completo contraddittorio fra le parti.

Ed invero il M. era stato ritualmente citato ed era munito di difensore di fiducia.

Il R. in quella sede non si è affatto sottratto all'interrogatorio del difensore del M. il quale ben avrebbe potuto non solo porgere domande tramite il giudice, ma anche avvalersi — facendone specifica richiesta — della facoltà di cui al comma secondo dell'art. 421 c.p.p., laddove si prevede addirittura che su richiesta di parte il giudice possa disporre che l'interrogatorio sia reso nelle forme previste dagli artt. 498 e 499 c.p.p. (cross examination, ovvero esame diretto delle parti).

Ora è evidente che l'art. 513 c.p.p. laddove non prevede che in siffatta ipotesi (interrogatorio reso in contraddittorio all'udienza preliminare) non possa comunque procedersi alla lettura delle dichiarazioni rese, viola il principio stabilito dall'art. 111 quarto comma Cost.

Ed invero — nel caso di specie — non risponde a vero che il R. si sia sempre volontariamente sottratto all'esame dell'imputato.

Egli, infatti, già quando il contraddittorio era pieno (i due erano coimputati nel medesimo reato e nel medesimo procedimento), si rese ampiamente disponibile, chiese egli stesso di potere essere interrogato (art. 421 c.p.p., ma trattandosi di minore si veda anche art. 31, comma quinto d.P.R. n. 448/1988) e non si avvale — come avrebbe legittimamente potuto fare — della facoltà di non rispondere.

Come si vede, quindi, mancano le condizioni per potere affermare che egli sempre e volontariamente si sia sottratto al contro esame, essendo vero proprio il contrario: la difesa del coimputato «accusato» rinunciò a fare domande al coimputato «accusatore».

Pertanto, nel non prevedere la possibilità della lettura delle dichiarazioni precedentemente rese, l'art. 513 c.p.p. si pone in contrasto con l'art. 111 comma quarto e con l'art. 3 della Cost. disciplinando in maniera ingiustificatamente diversa casi analoghi, addirittura prevedendo un trattamento deteriore per l'ipotesi prospettata rispetto all'unico caso in cui (a prescindere dall'accordo delle parti) l'art. 513 c.p.p. prevede la possibilità di lettura e cioè rispetto a quella dell'incidente probatorio.

Ed invero non v'è dubbio che le garanzie difensive previste in sede di incidente probatorio sono di gran lunga inferiori rispetto a quelle stabilite per l'udienza preliminare, cosicché non si vede per quale motivo — una volta garantito il pieno contraddittorio fra le parti — le dichiarazioni rese dalle persone indicate dall'art. 210 c.p.p. debbano avere maggior valore probatorio di quelle rese addirittura da colui che all'epoca dell'interrogatorio era coimputato nel medesimo processo.

Si pensi, invero, alle minori garanzie poste dall'incidente probatorio e dalle differenze che sussistono con il momento dell'udienza preliminare che gode di caratteristiche proprie di una fase tipicamente decisoria.

In particolare occorre attenzionare due punti.

In primo luogo va evidenziato come all'udienza preliminare si giunga previa precisa contestazione dei fatti (art. 417 comma primo lett. a): enunciazione in forma chiara e precisa del fatto, delle circostanze aggravanti (...), mentre per l'incidente probatorio ciò non accade (art. 393, comma primo, lett. a): essendo sufficiente indicare la prova da assumere, i fatti che ne costituiscono l'oggetto).

In secondo luogo deve sottolinearsi come mentre in sede di udienza preliminare tutti gli atti sono integralmente depositati e conoscibili dalle parti, nell'incidente probatorio, invece, la discovery non è ancora stata attuata (con eccezione della particolarissima ipotesi prevista dall'art. 393, comma 2-bis c.p.p. introdotta in tema di procedimenti per reati di violenza sessuale).

Ne consegue che, mentre all'udienza preliminare il difensore, ove lo voglia, può esaminare il coimputato «accusatore» avendo piena contezza e delle imputazioni e di tutti gli atti posti a fondamento del giudizio, nell'incidente probatorio egli ha solo alcune indicazioni e sulla base di queste deve procedere all'esame del coimputato.

È, però, poi assolutamente irragionevole che le dichiarazioni rese dal coimputato nella fase più garantita abbiano, ai sensi dell'art. 513 c.p.p., una valenza probatoria addirittura nulla (*tamquam non essent*) rispetto a quelle rese nella fase in cui il contraddittorio ed il diritto di difesa erano meno pieni e meno garantiti.

In buona sostanza, non si comprende il perché di una così patente disparità di trattamento fra dichiarazioni egualmente rese innanzi ad un giudice terzo, nel contraddittorio fra le parti e con la piena possibilità per le parti di esaminare colui che rende dichiarazioni accusatorie.

Qual è in definitiva la differenza fra dichiarazioni accusatorie rese in contraddittorio all'udienza preliminare e dichiarazioni accusatorie rese in contraddittorio all'incidente probatorio?

Va pertanto sollevata innanzi alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 513, commi secondo e terzo c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 111 comma quarto Cost. laddove non è prevista la lettura delle dichiarazioni eventualmente rese in sede di udienza preliminare dal coimputato nel medesimo procedimento e che, essendo stata successivamente stralciata la sua posizione, si avvalga in dibattimento, sentito quale imputato ex art. 210 c.p.p., della facoltà di non rispondere.».

Orbene ritiene il tribunale sussistere entrambi i presupposti della rilevanza e della non manifesta infondatezza della proposta questione di incostituzionalità.

Sotto il primo profilo si deve osservare come il giudizio in oggetto non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità, posto che è probatoriamente fondamentale e definitorio della causa la conoscenza e la valutazione delle dichiarazioni rese dall'imputato di reato connesso davanti al Gup, tanto che lo stesso tribunale, utilizzando i propri poteri d'ufficio, ebbe a disporre l'escussione per colmare le insuperabili lacune probatorie e, sotto altro profilo, per vagliare la posizione e il ruolo dell'imputato di reato connesso anche al fine di giungere ad una esatta ricostruzione della dinamica della vicenda.

Ed invero, nel caso di specie, per come riferito dal Pm, il R. in sede di udienza preliminare ebbe a rendere dichiarazioni accusatorie nei confronti del M. sicché è evidente come la eventuale lettura delle stesse rileva (unitamente agli altri elementi scaturiti dall'istruttoria dibattimentale) ai fini della decisione sulla colpevolezza di quest'ultimo.

Sotto il secondo profilo la questione di costituzionalità dell'art. 513 c.p.p. con riferimento al principio del giusto processo e al principio di eguaglianza non appare palesemente, *prima facie*, priva di fondamento giuridico.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la sua pronuncia in ordine alla questione di legittimità dell'art. 513, secondo e terzo comma c.p.p., per violazione degli artt. 3 e 111, quarto comma, della Costituzione nella parte in cui non è prevista la lettura delle dichiarazioni eventualmente rese in sede di udienza preliminare dal coimputato nel medesimo procedimento e che, essendo stata successivamente stralciata la sua posizione, si avvalga in dibattimento, sentito quale imputato ex art. 210 c.p.p., della facoltà di non rispondere.

Dichiara la sospensione del giudizio in corso a carico di M.G. (n. 133/2001 R.G.).

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.

Catania, addì 28 marzo 2003

Il Presidente: SOLOMBRINO

03C0677

N. 417

*Ordinanza del 17 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Crabovska Anna*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Automatismo della misura - Mancanza di nesso funzionale tra l'arresto e la eventuale successiva applicazione di una misura cautelare - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reati di analoga gravità - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

Ritenuto in fatto

In data 16 marzo 2003 Crabovska Anna veniva tratta in arresto dal personale del Commissariato di P.S. «Aurelio» in ordine al reato di cui art. 14, comma 5-*ter* del decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002.

Condotta all'udienza del 17 marzo 2003 innanzi a questo giudice per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo, udita la relazione dell'agente operante e sentito l'arrestato, il pubblico ministero ha chiesto la convalida dell'arresto, senza applicazione di misure coercitive, non consentite in relazione al titolo del reato, il difensore dell'arrestata non si è opposto alla convalida dell'arresto;

Considerato in diritto

1. — Ritiene il tribunale che vada sollevata questione di legittimità costituzionale del comma 5-*quinquies* dell'art. 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dal precedente comma 5-*ter* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo, dubitando della conformità di tale disciplina rispetto agli artt. 13 e 3 Cost.

2. — Preliminarmente, osserva il tribunale come la questione sia rilevante nel presente giudizio, pur non avendo chiesto il pubblico ministero alcuna misura cautelare personale nei confronti dell'arrestato, peraltro comunque non applicabile in ragione del titolo di reato: l'eventuale convalida dell'arresto, invero, avrebbe esclusivamente l'effetto di accertare la legittimità dell'operato della polizia giudiziaria che all'arresto aveva proceduto, non potendo comunque la mera convalida costituire valido titolo per la protrazione della limitazione della libertà personale del

D'altro canto, codesta Corte costituzionale ha già ritenuto che laddove il giudice *a quo* sollevi questione di legittimità costituzionale in relazione alla disciplina dettata per la convalida dell'arresto, avendo rimesso in libertà l'arrestata (nella specie in quanto non potevano essere rispettati più i termini di cui all'art. 391, comma 7, ultima parte c.p.p.), la persistenza della rilevanza della questione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una limitazione della libertà personale, trattandosi di stabilire le ragioni in base alla quale è comunque avvenuta la liberazione (con effetto *ex nunc* se l'arresto era stato legittimamente eseguito, con efficacia *ex tunc* se, alla luce della pronuncia della Corte, dovesse ravvisarsi l'illegittimità dell'arresto stesso: sent. 16 febbraio 1993, n. 54).

Nel presente giudizio, deve appunto verificarsi se il periodo di privazione della libertà personale della cittadina ucraina Crabovska Anna (n. il 10 novembre 1974) arrestata, sulla base della disposizione di cui si dubita la conformità a Costituzione, il giorno 16 marzo 2003 e rimessa in libertà all'esito dell'udienza odierna, sia stato sorretto o meno da un legittimo *titulus detentionis*.

Da ciò deriva che la questione è ancora rilevante.

3. — Per quanto attiene alla non manifesta infondatezza della questione, nei termini che si andranno ora a precisare, va rilevato anzitutto che, secondo la disciplina dettata dal legislatore ordinario, l'arresto dell'autore del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter decreto legislativo n. 286 del 1998, è obbligatorio, non consentendo dunque né alla polizia giudiziaria né, successivamente, al pubblico ministero che ne disponga la presentazione per la convalida, e quindi al giudice che debba decidere sulla convalida, alcuna valutazione di merito (a prescindere dalla sussistenza del *fumus commissi delicti* e del rispetto dei termini dettati dalla legge). In particolare (trattandosi di arresto obbligatorio) non è allo stato consentita ai fini del giudizio di convalida alcuna valutazione in ordine alla concreta gravità del fatto e alla personalità del suo autore, sia pur in relazione agli elementi fattuali conosciuti dagli operanti al momento in cui l'arresto hanno eseguito (a differenza dei casi di arresto facoltativo: v. Cass., Sez. IV, 29 settembre 2000, Mateas Ion, CED Cass., n. 218474).

Ebbene, sotto un primo profilo, l'automatismo tra commissione del reato in questione ed obbligo di arresto appare a questo giudice di dubbia compatibilità con la disciplina che la Carta fondamentale prevede all'art. 13 per la tutela della libertà individuale.

4. — Il reato di cui al comma 5-ter del decreto legislativo n. 286 del 1998 sanziona la condotta dello straniero che, in violazione dell'ordine di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis (ossia quando non sia possibile né l'immediata espulsione, né il trattenimento presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza), vi si trattiene senza giustificato motivo nel territorio dello Stato.

La pena prevista per tale reato è quella dell'arresto da sei mesi ad un anno, e dunque trattasi di contravvenzione.

Conseguenza della configurazione del reato in oggetto quale contravvenzione è (oltre alla sua punibilità anche a titolo di colpa) che all'esito del giudizio di convalida non è in alcun caso possibile l'applicazione di alcuna misura cautelare personale. Infatti, secondo la disciplina dettata nel codice di procedura penale (e non derogata nel decreto legislativo n. 286 del 1998, neppure dopo le modifiche apportate dalla legge n. 189 del 2002) nel caso in cui sia consentito l'arresto per delitto è possibile l'applicazione di misure cautelari coercitive, anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 280 e 274, lett. c) c.p.p. (art. 391, comma 5 c.p.p.). Nel caso di specie, invece, trattandosi di contravvenzione, non può operare la clausola derogatoria suindicata, espressamente riferita solo ai delitti.

In sintesi, la misura precautelare adottata dalla polizia giudiziaria (in via obbligatoria) non può mai essere seguita, neppure nei casi in cui si dovessero ravvisare particolari esigenze cautelari (ed in specie il pericolo di reiterazione della condotta), dall'applicazione di una misura coercitiva in esito al giudizio di convalida dell'arresto.

5. — L'art. 13 della Costituzione, dopo avere dichiarato l'inviolabilità della libertà personale, prevede che le forme di compressione della libertà personale possono essere adottate solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di effetto.

A parere di questo giudice la disciplina costituzionale sembra configurare un sistema in cui il potere, di natura eccezionale, della polizia di procedere all'arresto di persona indiziata di reato opera nelle situazioni in cui non è possibile l'intervento dell'autorità giudiziaria (l'unica ordinariamente competente a disporre la privazione della libertà personale). Se così è, un primo motivo di dubbio in ordine alla legittimità della disciplina in oggetto, consiste nel fatto che solo la polizia giudiziaria può per tale reato disporre l'arresto, senza che a ciò possa mai seguire (se non nei termini di mera convalida dell'arresto eseguito) l'atto motivato dell'autorità giudiziaria che valga, sussistendone i presupposti, a protrarre lo stato di detenzione del soggetto arrestato in via d'urgenza dalla polizia.

In tal modo, appare spezzato il nesso di strumentalità e provvisorietà che lega potere eccezionale e interinale di intervento della polizia ed esercizio del potere giurisdizionale di limitazione della libertà personale.

D'altro canto, anche codesta Corte, nell'affrontare la questione relativa alla mancata previsione della riparazione per ingiusta detenzione in caso di arresto o fermo non seguito da misura cautelare coercitiva (sent. 2 aprile

1999, n. 109), ha rilevato che la provvisorietà, che contraddistingue i poteri di intervento della polizia giudiziaria sulla libertà personale (che vale ad attribuire all'arresto ed al fermo la denominazione di «precautele») non elimina la natura «custodiale» delle misure indicate.

Ulteriore argomento a sostegno di tale natura sostanzialmente «custodiale» della detenzione conseguente all'arresto e precedente alla convalida sembra possa ricavarsi anche dal disposto dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Infatti il potere-dovere del pubblico ministero di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato senza attendere il giudizio di convalida nel caso in cui ritenga di non dovere chiedere al giudice l'applicazione di misure coercitive ha l'evidente fine di evitare al soggetto una limitazione della libertà personale (sia pur temporalmente delimitata e soggetta a convalida) nei casi in cui non vi sarà, per difetto di domanda cautelare, la possibilità di applicazione di misure coercitive, unico titolo idoneo a protrarre la limitazione della libertà personale.

Ciò, a parere di questo giudice, depone per la natura chiaramente strumentale ed anticipatoria del potere di arresto attribuito alla polizia rispetto alla tutela di esigenze cautelari all'interno del processo penale.

Nel caso di specie, invece, risulterebbe attribuito esclusivamente alla polizia un potere di arrestare (obbligatoriamente), senza che tale arresto sia funzionalmente collegato ad alcuna esigenza cautelare processuale ritenuta rilevante (appunto non essendo possibile al giudice applicare alcuna misura cautelare coercitiva).

D'altronde, appare anche arduo rinvenire altre esigenze (di natura extraprocessuale) a sostegno di tale potere di arresto (che comunque si fonda sul presupposto della commissione di un illecito penale ed è inserito all'interno di un procedimento penale).

Invero, trattandosi di reato avente natura permanente non appare sostenibile che l'arresto ne interrompa la consumazione, che si protrae finché lo straniero non si allontani (spontaneamente o coattivamente) dal territorio dello Stato.

Né può dirsi che l'arresto sia funzionale all'effettiva esecuzione dell'espulsione. Infatti, in primo luogo ai sensi del comma 5-ter l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica prescinde dall'arresto e dal relativo giudizio di convalida. Per altro verso, a norma del comma 5-quinquies, in caso di arresto il questore può disporre i provvedimenti di cui al comma 1 dello stesso art. 14 (ossia il trattenimento presso i centri di permanenza temporanea); facoltà questa attribuita sin *ab origine* all'autorità amministrativa e la cui impossibilità di attuazione aveva determinato l'intimazione ad allontanarsi.

Sempre con riferimento alla disciplina delineata dal legislatore, va rilevato che anche la previsione che in relazione all'arresto in oggetto si procede con rito direttissimo, solleva perplessità.

Non, ovviamente, in ordine alla previsione in sé, chiaramente rientrante nelle scelte del legislatore, ma in riferimento all'effettiva praticabilità di tale rito.

Infatti, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p., il pubblico ministero deve disporre la liberazione dell'arrestato (prima della convalida) quando «ritiene di non dover richiedere l'applicazione di misure coercitive». Ebbene nel caso di specie, l'applicazione di tale norma imporrebbe — trattandosi, di reato che non consente in linea generale l'applicazione di nessuna misura coercitiva — sempre al pubblico ministero di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato, senza attendere il giudizio di convalida.

In tal caso (che come detto dovrebbe essere la regola) il giudizio direttissimo — almeno nella sua forma tipica, ossia con la presentazione dell'imputato *in vinculis* per la convalida ed il contestuale giudizio — non sarebbe mai possibile. Il pubblico ministero dovrebbe infatti chiedere al giudice per le indagini preliminari la convalida con l'imputato ormai libero (convalida pur sempre doverosa, ma non più soggetta ai termini di cui all'art. 391 c.p.p.: per tutte, si veda Cass., sez. V, 22 maggio 1998, Azemi, CED Cass., n. 213973) e successivamente disporre la citazione dello stesso dinanzi al tribunale monocratico a norma degli artt. 558 e 449 comma 4. Ciò, peraltro, solo nel caso in cui la convalida intervenga a brevissima distanza di tempo dall'arresto, in quanto tale forma di giudizio direttissimo è possibile solo se la presentazione dell'imputato (*in vinculis* o mediante citazione) avviene entro quindici giorni dall'arresto.

Potrebbe però ritenersi, in considerazione della disciplina complessiva delineata e delle irrazionalità sopra evidenziate, che il legislatore abbia inteso derogare la disciplina dell'art. 121 disp.att. c.p.p., imponendo al comma 5-quinquies in oggetto comunque la presentazione dell'imputato in stato di arresto per la convalida ed il giudizio direttissimo.

Tale conclusione, cui sembra anche il pubblico ministero abbia aderito (non avendo infatti disposto l'immediata liberazione della Crabovska, pur non richiedendo alcuna misura cautelare, con la specificazione che le stesse non sono in assoluto applicabili), solleverebbe ulteriori seri profili di illegittimità costituzionale, avendo, secondo

tale tesi, il legislatore dettato — solo per questo reato, per di più avente natura contravvenzionale — una deroga all'operatività di norma chiaramente ispirata al *favor libertatis* (e che è applicabile in generale a tutti i delitti, anche assai gravi).

Peraltro tale questione non appare nella specie rilevante, non potendo il giudice della convalida sindacare il mancato esercizio da parte del pubblico ministero della facoltà di ordinare la liberazione immediata dell'arrestato ex art. 121 disp. att.

6. — La questione appare non manifestamente infondata anche in riferimento all'art. 3 Cost.

Infatti, appare al tribunale di dubbia conformità al principio di ragionevolezza che il legislatore abbia, da un lato, configurato l'illecito in questione come mera contravvenzione (come tale non suscettibile di supportare l'applicazione di misure cautelari coercitive), e poi abbia imposto all'autorità di polizia l'arresto obbligatorio dell'autore dello stesso, consentendo dunque una privazione della libertà personale (sia pur in forma precautelare per una durata massima di 96 ore).

Se infatti la scelta relativa alla qualificazione di una fattispecie quale delitto o contravvenzione, nonché la determinazione della pena appartiene (fatti salvi i casi di manifesta incongruità per eccesso) alla sfera di insindacabile scelta del legislatore, sembra che nella delineata disciplina si rinvengano profili di incongruenza difficilmente giustificabili.

Invero, la natura di arresto obbligatorio impone alla polizia di procedere comunque all'arresto, indipendentemente dalla concreta gravità del fatto (si pensi ad un ritardo di un solo giorno nell'allontanarsi dal territorio nazionale, ovvero alla difficoltà nel procurarsi i necessari documenti od il titolo di viaggio; questioni che non appaiono rilevanti in sede di convalida di arresto obbligatorio) o alla pericolosità sociale dell'autore (ben diversa apparendo, ad esempio, la pericolosità sociale di soggetto del tutto incensurato, od invece gravato da precedenti penali e che abbia fornito differenti generalità all'atto dei controlli di polizia).

7. — Una previsione di arresto obbligatorio, se non sembra censurabile quando sia dettata in relazione a reati oggettivamente gravi (connotati come delitti), appare al contrario non conforme a principi di ragionevolezza se collegato alla commissione di reati (che lo stesso legislatore ritiene obiettivamente) non gravi.

In tal caso, infatti, si impone una limitazione della libertà personale (che può protrarsi sino a 96 ore) senza alcuna valutazione (né da parte della polizia che ha l'obbligo di procedere all'arresto, né da parte del giudice in sede di convalida) in ordine alla concreta gravità del fatto-reato.

Ritiene questo giudice che elementi a sostegno della non manifesta infondatezza della questione sollevata si rinvengano anche in alcune, sia pur risalenti, pronunce di codesta Corte.

Nella sentenza n. 211 del 1975, pur rigettando la questione di legittimità sollevata in riferimento alla previsione dell'arresto di cui all'art. 220 TULPS — in particolare per i contravventori al foglio di via obbligatorio — si è infatti chiarito che, pur essendo legittima una deroga rispetto ai criteri generali dell'entità obiettiva del reato e della pena edittale, l'arresto eseguito dalla polizia per tale fattispecie (contravvenzione punita con l'arresto da tre mesi ad un anno) non poteva sottrarsi alla garanzia del «controllo di legittimità e di merito da parte dell'autorità giudiziaria, di cui all'ultima parte del terzo comma dell'art. 13 (Cost.) e dell'art. 236 del codice di procedura penale» (disposizione quest'ultima che prevedeva appunto l'arresto facoltativo in flagranza).

Uguualmente, nella sentenza n. 64 del 1977, e relativa ad una questione di legittimità sollevata in riferimento alla previsione dell'art. 9 della legge n. 1423 del 1956 (che consentiva l'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale: contravvenzione punita all'epoca con l'arresto da tre mesi ad un anno), la Corte ha rilevato che resta salvo comunque il potere-dovere dell'autorità giudiziaria di controllare e motivare la sussistenza in concreto dei requisiti legittimanti l'intervento, di necessità ed urgenza, della polizia.

Da tali sentenze sembrerebbe doversi trarre il principio che, in relazione a fattispecie contravvenzionali punite con modeste pene detentive, l'arresto ad opera della polizia (e dunque non fondato su atto motivato dell'autorità giudiziario, ad es. in esecuzione di sentenza irrevocabile di condanna, ma ispirato alla salvaguardia di eccezionali ragioni di necessità ed urgenza) sia legittimo alla condizione che possa essere valutata nel concreto la gravità del fatto, in relazione sia alla condotta dell'autore che alla sua personalità.

In caso contrario, la limitazione della libertà personale (nella fase precautelare) risulterebbe imposta dalla legge su di una presunzione assoluta di pericolosità sociale dell'imputato, che appare in contrasto con la modesta gravità del reato (così come determinata dal legislatore).

D'altronde, se non ci sbaglia, l'ordinamento, pur conoscendo altre ipotesi di contravvenzioni per la quali è previsto l'arresto, contempla per tali casi solo la facoltà per la polizia giudiziaria di trarre il reato dall'autore di reati contravvenzionali (v. l'art. 6, comma 2, d.l. 26 aprile 1993, n. 122, conv., con modificazioni, nella legge 25 giugno 1993, n. 205), dunque non configurando ipotesi di arresto obbligatorio.

L'eccezione, prevista solo per il reato in esame, appare pertanto dubbiamente compatibile con il principio di cui all'art. 3 Cost.

D'altronde, un'altra ragione di perplessità, sempre con riferimento all'art. 3 della Carta fondamentale, può ricavarsi dalla considerazione che nel comma 5-*quinqüies* dell'art. 14 d.lgs. n. 286 del 1998, l'obbligo di procedere all'arresto è previsto sia per il reato di cui al comma 5-*ter*, che per quello di cui al successivo comma 5-*quater* (che consiste nel fatto dello straniero che espulso ai sensi del comma 5-*ter* dallo Stato vi rientri), che ha natura delittuosa ed è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Ebbene, dubbiamente compatibile con il principio di uguaglianza appare prevedere l'obbligo di arresto per fattispecie così diverse tra loro, in relazione alla natura del reato, alla pena edittale e alla possibilità di applicare misure coercitive (consentita per il delitto ed esclusa per la contravvenzione).

Per converso, la dubbia conformità al principio di uguaglianza della norma in oggetto si apprezza considerando che, in riferimento al reato di cui all'art. 13 comma 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998 (come modificato dalla medesima legge n. 189 del 2002) che punisce, con l'identica pena dell'arresto da sei mesi ad un anno, lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza una specifica autorizzazione del Ministro dell'interno (condotta che non appare meno grave di quella oggetto del reato di cui al comma 5-*ter* dell'articolo 14), è previsto l'arresto facoltativo (art. 13, comma 13-*ter*, decreto legislativo n. 386 del 1998).

Naturalmente, tali ragioni di dubbio rispetto alla costituzionalità della norma verrebbero meno laddove in riferimento alla contravvenzione di cui al comma 5-*ter* l'arresto fosse facoltativo.

La facoltatività dell'arresto — oltre ad eliminare profili di irragionevoli disparità di trattamento rispetto alle altre ipotesi di reato descritte — tutelerebbe infatti il diritto dell'imputato a vedersi limitato nella libertà personale solo laddove sussistano concrete ragioni (da porre a fondamento dell'arresto e verificabili da parte del giudice) che giustificano, nel caso concreto, l'adozione della misura precautelare riferita ad ipotesi avente natura contravvenzionale.

In tal modo, non si risconterebbe alcuna violazione dell'art. 3 Cost., apparendo, sotto questo profilo, a questo giudice il dubbio di legittimità integrato non dalla previsione di una facoltà della polizia giudiziaria di procedere all'arresto (cioè rientrante nelle scelte discrezionali del legislatore), ma solo nell'automatismo commissione del reato (avente natura contravvenzionale) — obbligo di procedere all'arresto.

8. — Sciogliere il dubbio se tali profili non integrino alcun vizio costituzionalmente rilevante (la disciplina positiva dettata rientrando comunque nella discrezionalità del legislatore) ovvero, come sospetta questo tribunale, si risolvano in una violazione delle norme della Carta fondamentale suindicate, è competenza costituzionalmente riservata a codesta Corte, alla quale dunque va rimessa la questione, che per quanto innanzi esposto appare rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 legge n. 189 del 2002, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo citato, in riferimento agli artt. 13 e 3 Cost.;*

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

Manda alla cancelleria per l'immediata notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e per la sua comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Roma, addì 17 marzo 2003

Il giudice: IMPERIALI

03C0678

N. 418

*Ordinanza del 7 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico Tiglar Ilie Claudiu ed altro*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione dei diritti inviolabili della persona - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 13, primo e terzo comma, 27, secondo comma, e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza rimessione atti Corte costituzionale, artt. 134 Cost., 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87 nel procedimento penale indicato in epigrafe nei confronti di:

1) Tiglar Ilie Claudiu nato in Romania il 2 maggio 1981, s.f.d. in Italia, elettivamente domiciliato all'atto della scarcerazione del 27 novembre 2002 presso lo studio del difensore d'ufficio avv. Olivia Paragatti del foro di Firenze, non comparso; assistito e difeso d'ufficio dall'avv. Olivia Paragatti del Foro di Firenze comparsa all'udienza di convalida dell'arrestato del 20 dicembre 2002;

2) Ispas Mihail nato in Romania il 27 settembre 1979, s.f.d. in Italia, elettivamente domiciliato all'atto della scarcerazione del 27 novembre 2002 presso lo studio del difensore d'ufficio avv. Olivia Paragatti del foro di Firenze, non comparso; assistito e difeso d'ufficio dall'avv. Olivia Paragatti del Foro di Firenze comparsa all'udienza di convalida dell'arresto del 20 dicembre 2002; sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come introdotto dalla legge n. 189/2002 per essersi trattenuti senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine, ai sensi dell'art. 14 medesimo, comma 5-*bis*, impartito dal questore di Firenze in data 28 ottobre 2002; reato permanente accertato in Scandicci il 26 novembre 2002.

Rilevato:

che in data 26 novembre 2002, alle ore 19,10 in Firenze, veniva effettuato l'arresto dei predetti indagati, in applicazione della previsione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n.189/2002;

che in data 28 novembre 2002 il p.m. — ritenuto che l'arresto fosse stato eseguito legittimamente, dal momento che i predetti si stavano trattenendo senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione degli ordini impartiti loro dal questore di Firenze ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter*, in data 28 ottobre 2002, ossia in epoca in cui era già vigente la riforma del testo unico sull'immigrazione avvenuta con legge 30 luglio 2002, n. 189 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 26 agosto 2002 e, quindi, entrata in vigore il 10 settembre 2002), e pertanto, nella nuova ipotesi di arresto obbligatorio prevista dall'art. 14, comma 5-*quiquies* — chiedeva la convalida dell'arresto e, contestualmente, preso atto dell'impossibilità di richiedere l'emissione di misura cautelare coercitiva, correttamente disponeva la scarcerazione dei predetti, ai sensi dell'art. 121 disp. att.;

che, al contempo, il p.m. chiedeva di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quiquies* nel testo risultante dalla predetta novella legislativa rilevando che essa, imponendo l'arresto obbligatorio per un'ipotesi di reato contravvenzionale in ragione della quale non può, all'evidenza, richiedersi misura cautelare coercitiva, risulterebbe in contrasto con gli artt. 3, 27 comma secondo e 2 della Costituzione in quanto:

Con riferimento all'art. 3 della Costituzione si ravvisa del tutto evidente la «disparità di trattamento ... in considerazione del fatto che si prevede l'arresto obbligatorio — per un reato contravvenzionale punito nel massimo con un anno di arresto (e quindi neppure rientrate tra quelli considerati più gravi dal legislatore), quando la legge vieta in numerosi casi l'arresto in flagranza — misura già oltremodo «forte» in assoluto rispetto alla libertà personale individuale — per delitti puniti con la pena della reclusione normalmente se inferiore a tre anni», mentre «il sistema penale, in altri termini, prescrive in particolare l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità (così la Corte costituzionale nella

sentenza 11 marzo 1970, n. 39, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 220 del TULPS nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico); da tali considerazioni il rappresentante della pubblica accusa concludeva nel senso che «le nuove previsioni normative processual-penalistiche appaiono in realtà finalizzate all'unico scopo di consentire la nuova ed effettiva espulsione dello straniero dal territorio italiano, e pertanto appare del tutto incongruo ed irrazionale prevedere il meccanismo repressivo sopra ricostruito, con tanto di sanzione penale, quando l'obiettivo è solo l'espulsione del soggetto, obiettivo che si sarebbe potuto raggiungere anche solo con misure di tipo amministrativo efficaci ed effettive»;

con riferimento all'art. 27 della Costituzione che prevede il fine della rieducazione del condannato, «in quanto le norme in analisi irrogano sanzioni penali a soggetti che devono essere immediatamente espulsi, e pertanto non si arriverà mai all'esecuzione della pena dell'arresto, una volta definitiva la sentenza penale, salvo nelle limitate ipotesi di ulteriore rientro dello straniero in Italia»;

con riferimento all'art. 2 Cost. la sua violazione da parte della norma in esame sussiste laddove «si consideri come queste ultime configgano apertamente ed inesorabilmente con il principio di doverosa solidarietà politica economica e sociale dettato dalla Carta costituzionale non solo a favore dei cittadini, ma nei confronti di chiunque («i diritti inviolabili dell'uomo»), quindi anche degli stranieri privi di documenti e di identità certa, che raggiungano il nostro territorio a seguito di eventi politici od economici drammatici e sconvolgenti verificatisi nei loro Paesi d'origine» ritenendo che «l'art. 2 non può che essere interpretato in senso dinamico, prendendo atto del divario tra i Paesi industrializzati e quelli non sviluppati, che produce oggettivamente disuguaglianze sociali ed economiche non tollerabili nel nostro ordinamento»;

che all'udienza di convalida del 20 dicembre 2002, cui gli indagati (regolarmente «notiziati») non comparivano, il difensore si associava all'eccezione di incostituzionalità sollevata dal p.m e, in subordine, chiedeva che l'arresto non venisse convalidato;

che questo giudice si riservava sulla questione sollevata.

Ciò premesso, sulla questione di conformità costituzionale del dettato normativo processuale posto a fondamento del provvedimento restrittivo della libertà personale adottato in danno dell'indagato, preliminarmente alla decisione sulla convalida dell'arresto dell'indagato stesso, condividendo l'eccezione di costituzionalità proposta dal p.m., per i motivi dallo stesso enucleati nonché con riferimento ad ulteriori profili di illegittimità (che verranno «*infra*» illustrati), questo giudice ritiene di sollevare dinanzi alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità sulla norma sopra indicata, la quale deve intendersi motivata in punto di rilevanza e non manifesta infondatezza secondo quanto segue:

Sul carattere di pregiudizialità e rilevanza della questione

In base all'art. 23 della legge n. 87/1953 il giudice *a quo* deve in primo luogo verificare la rilevanza della questione che intende sottoporre al giudizio della Consulta, al fine di accertarne in concreto il carattere di pregiudizialità rispetto alla decisione di merito di cui è investito.

In sostanza, dovrà ritenersi «rilevante» per il giudizio *a quo* quella questione dalla cui risoluzione potranno discendere concreti effetti per la decisione finale del giudizio di merito.

Ecco, quindi, che la verifica di rilevanza implica per il giudice *a quo* una valutazione di «prevedibile applicabilità» della norma impugnata, ossia l'accertamento che la norma ordinaria — sia essa di natura sostanziale o processuale — di cui contesta la conformità a Costituzione, sia di applicazione indispensabile per giudicare sul processo in concreto.

Nel caso di specie questo giudice ritiene di dover convalidare l'arresto degli indagati, emergendo dagli atti che il medesimo è avvenuto in presenza dei presupposti previsti dal disposto di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 e che sono stati rispettati i termini previsti dagli artt. 386, comma 7 e 390, terzo comma c.p.p. (infatti la p.g. operante ha messo a disposizione del p.m. gli arrestati tempestivamente e il p.m. ha chiesto al giudice la convalida nel prescritto termine, anche se, atteso il disposto di cui al comma 1 dell'art. 390 — secondo cui il termine di 48 ore lì previsto vale solo nel caso in cui il p.m. non ordini l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato —, in caso di immediata liberazione dell'arrestato non è applicabile il termine perentorio di cui all'art. 390 c.p.p. per il p.m. né il g.i.p. è tenuto all'osservanza del ter-

mine di 48 ore per la fissazione dell'udienza innanzi a sé per la relativa decisione, interpretazione del tutto pacifica in giurisprudenza: vd. a titolo di esempio, cass. pen. sez. VI 9 febbraio 1990, LINZOLA, in cass. pen. 1990, II, 123).

Pertanto, dovendo questo giudice convalidare l'arresto eseguito dalla p.g. (quanto alla flagranza la stessa sussiste dovendosi qualificare il reato «*de quo*» come permanente, nessun dubbio sussiste, poi, circa l'attribuibilità del fatto ai due indagati, identificati attraverso passaporto e destinatari del provvedimento di espulsione correttamente notificato con copia tradotta nella lingua madre), ne discende necessariamente il carattere di rilevanza della questione sulla costituzionalità della norma in oggetto.

Al proposito va ricordato che la stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 54/1993, ha precisato che è, comunque, necessario stabilire se la liberazione dell'arrestato sia conseguente alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale l'arresto è stato eseguito o se, viceversa, essa dipenda da altra causa.

In particolare, nella citata decisione (avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 380, secondo comma, lettera *e*), del codice di procedura penale, «nella parte in cui impone l'arresto nella flagranza del delitto, consumato o tentato, di furto, ricorrendo la circostanza aggravante prevista dall'art. 625, comma 1, n. 2, prima ipotesi, anche nel caso in cui la violenza sulle cose abbia cagionato un danno esiguo, tale da non potere integrare un deterioramento di una certa consistenza») la Corte ha ritenuto che, nonostante l'avvenuta liberazione, imposta, peraltro, dalla disposizione di cui all'art. 391, settimo comma, ultima parte, del codice di rito e, quindi (a prescindere dall'esaurimento del procedimento di convalida, che era stato sospeso con la richiesta di intervento della Corte) per la sussistenza di autonoma causa di carenza di valido titolo di detenzione, il procedimento di convalida «non può perciò ritenersi esaurito, né di esso i giudici si sono spogliati, e la sua persistenza nonostante la liberazione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una privazione di libertà».

Nella citata sentenza, la Corte concludeva, quindi, nel senso che «la rilevanza della questione, dunque, permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

È esattamente la situazione oggi presente (laddove la liberazione è avvenuta, in questo caso, ma la sostanza non cambia, ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p. e il procedimento di convalida è tuttora pendente).

Sulla non manifesta infondatezza della questione

Sempre secondo quanto previsto dall'art. 23 e ss. della legge n. 87/53, la possibilità riconosciuta al giudice di merito di attivare il giudizio incidentale sulla costituzionalità di una norma è condizionato alla previa verifica della non manifesta infondatezza della medesima, ossia ad una sommaria delibazione dalla quale emergano profili di contrasto con disposizioni costituzionali.

Nel caso di specie ritiene questo giudice che profili di dubbia costituzionalità dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, si evidenzino sicuramente con riferimento non solo agli artt. 2, 3 e 27, secondo comma della Costituzione ma anche degli artt. 13, primo e terzo comma e 97 della Costituzione.

Al riguardo, in via preliminare, pare opportuno rilevare che tale norma prevede l'arresto obbligatorio e la necessità di procedere con rito direttissimo nei confronti degli autori dei fatti reato previsti dagli artt. 14 comma 5-*ter* e 5-*quater* del t.u. sull'immigrazione.

In tali disposizioni è punita rispettivamente, da un lato, la condotta dello straniero che si trattiene senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartitogli dal questore ai sensi del comma 5-*bis* (quando, cioè, il questore con provvedimento scritto recante l'indicazione delle conseguenze penali della sua trasgressione — nelle ipotesi in cui non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero dopo che siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento — ordina allo straniero di lasciare entro il termine di cinque giorni il territorio dello Stato), dall'altro, il comportamento dello straniero il quale, espulso ai sensi del comma 5-*ter*, venga trovato nel territorio dello Stato, in violazione delle norme sul t.u. dell'immigrazione.

In particolare, nell'ipotesi che qui rileva direttamente, ossia quella del comma 5-*ter*, il legislatore ha previsto quale sanzione per l'autore del fatto la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno, oltre a stabilire che si proceda a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

1) Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione

Ebbene, il fatto che il legislatore della novella abbia previsto per un'ipotesi di reato contravvenzionale quale è quella appena descritta la misura dell'arresto obbligatorio in flagranza, si rileva scelta non soltanto di dubbia opportunità sotto il profilo della legislazione politico-criminale costituzionalmente orientata ma, soprattutto, pare in inevitabile ed insanabile contrasto con i contenuti di ragionevolezza che devono guidare la discrezionalità del legislatore nell'assolvimento delle proprie prerogative istituzionali.

Sotto il primo profilo, infatti, si osserva come il progressivo affermarsi di principi democratici e di ispirazione solidaristica posti a fondamento della concezione personalistica della nostra Carta costituzionale, impongono sempre più al legislatore che intenda correttamente assolvere alle funzioni propulsive e di promozione della persona umana, di attivarsi in modo da consentire che le proprie scelte normative possano rendere concreti gli obiettivi fissati nell'art. 3 Costituzione, ossia la rimozione di quegli «... ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana ...».

In tal senso, si rileva, come non possa ad oggi permanere dubbio circa il significato da attribuire all'inciso di «... cittadini», il quale, essendo il parametro di identificazione dei destinatari di diritti di solidarietà politica, economica e sociale, ossia di tipiche situazioni soggettive appartenenti al novero dei diritti inviolabili della persona costituzionalmente tutelati *ex art. 2*, dovrà essere interpretato come idoneo ad individuare non solo i cittadini in senso proprio, ma anche gli stranieri, ancorché — e forse tanto più — essi abbiano raggiunto il nostro Stato senza idonei documenti di identità, circostanza quest'ultima che normalmente contraddistingue coloro che provengono da Paesi afflitti da tragici eventi politici, bellici, economici.

Per quanto attiene, invece, più specificamente al profilo del rispetto del parametro di ragionevolezza richiesto direttamente dall'art. 3 Cost., deve sottolinearsi come il nostro ordinamento prevede ai sensi dell'art. 380 c.p.p. la misura dell'arresto obbligatorio in flagranza per reati che si caratterizzino da una parte, per la loro natura delittuosa — e, conseguentemente, contraddistinti sotto il profilo psicologico per la natura dolosa, espressione massima della capacità a delinquere e tale, quindi, essa soltanto, da giustificare l'adozione della misura restrittiva della libertà personale — dall'altra, per la particolare gravità del fatto o comunque perché connotati da spiccata pericolosità sociale.

Invero, il disposto normativo in questione non appare rispondente ai criteri appena menzionati.

Come detto, trattasi di ipotesi contravvenzionale e non delittuosa, essendo per essa prevista la sanzione dell'arresto da sei mesi ad un anno, la quale non può certo considerarsi particolarmente grave, soprattutto se posta in confronto alle ipotesi delittuose per le quali è consentito l'arresto in flagranza anche al di sotto dei limiti previsti dal comma 1 dell'art. 380 c.p.p., ad esempio, il furto, per il quale il legislatore obbliga di procedere alla misura limitativa della libertà personale evidentemente in considerazione della spiccata pericolosità sociale del fatto.

Inoltre, non può sottovalutarsi un ulteriore e significativo aspetto, ossia che il nostro ordinamento, mentre con la disposizione in oggetto configura l'arresto obbligatorio per un reato contravvenzionale, al contempo lo esclude per altre fattispecie, pur sempre di natura contravvenzionale punite astrattamente in modo analogo se non più severo, quali ad esempio, la fabbricazione senza le prescritte cautele di materie esplodenti (art. 678 c.p., punito con l'arresto fino a diciotto mesi oltre all'ammenda), porto abusivo di armi per cui non è ammessa licenza (art. 699, secondo comma c.p., punito con l'arresto da diciotto mesi a tre anni), smaltimento non autorizzato di rifiuti pericolosi (art. 51, d.lgs. n. 22/1997, punito con l'arresto da sei mesi a due anni) ed altri ancora.

Tutto ciò, a giudizio di questo giudice, contribuisce a palesare evidenti sintomi di irrazionalità nella scelta legislativa in questione, al punto di farla apparire come frutto di logiche sintomatiche di finalità non del tutto compatibili con il principio di ragionevolezza costituzionalmente sancito.

Orbene, il principio generale sotteso ad ogni Stato di diritto secondo cui, nel pieno rispetto della separazione dei poteri spetta al legislatore qualsiasi scelta normativa di politica criminale e, conseguentemente, che attiene alla discrezionalità di quest'ultimo anche ogni determinazione in ordine all'individuazione sia della quantità che della qualità della sanzione penale, non può comunque far dimenticare che alla Corte costituzionale spetti al contempo il compito di giudicare in concreto dell'uso proprio — ossia conforme a Costituzione — di tale discrezionalità.

In proposito pare doveroso ricordare come proprio la Consulta in precedenti pronunce abbia ribadito esplicitamente questi concetti, laddove ha affermato che «... il principio di uguaglianza di cui art. 3, comma 1, Cost., esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valuta-

zioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza ...» (Corte cost., sentenza n. 408/1989).

2) Violazione dell'art. 13, primo e terzo comma della Costituzione

L'art. 13 della Cost. proclama l'inviolabilità della libertà personale, ammettendone la limitazione per atto motivato dell'autorità giudiziaria nei soli casi e modi previsti dalla legge, ponendo quindi una duplice riserva, di legge e di giurisdizione.

In casi eccezionali, però, «... di necessità ed urgenza», la polizia giudiziaria per finalità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori che limitino la libertà personale da sottoporre, entro breve tempo predefinito, a convalida della autorità giudiziaria (trattasi, in questo caso, di una riserva di legge c.d. rinforzata, nel senso che il legislatore non può prescindere dai presupposti di necessità e urgenza laddove opti per affidare alla polizia giudiziaria il potere di arresto).

Appare evidente l'intento del legislatore costituzionale di voler permettere la limitazione della libertà personale (massima espressione della libertà individuale), soltanto in presenza di particolari esigenze di tutela di beni di rilevanza costituzionale non altrimenti tutelabili e, pur sempre, nel pieno rispetto di procedure costituzionalmente garantite.

In proposito, tale tutela costituzionale dello *status libertatis*, non è dubbio che riguardi chiunque, cittadini e stranieri, comunitari ed extracomunitari (la stessa Corte costituzionale ha avuto modo di affermarlo in maniera inequivocabile nella sentenza n. 62 del 1994 laddove ha precisato che «... quando venga riferito al godimento dei diritti inviolabili dell'uomo, quale è nel caso la libertà personale, il principio costituzionale di uguaglianza in generale non tollera discriminazioni tra la posizione del cittadino e quello dello straniero»).

Ciò premesso, resta da verificare quali possano essere nel caso previsto dall'art. 14, comma 5-*ter* le situazioni «eccezionali di necessità ed urgenza» idonee a giustificare l'adozione della misura restrittiva della libertà personale.

Tali situazioni, a parere di questo giudice, risultano del tutto insussistenti.

Al proposito basti osservare che, come concordano ormai unanimemente giurisprudenza e dottrina, l'arresto costituisce mezzo di coazione preordinato a preparare le condizioni per l'attuazione della carcerazione preventiva e, comunque, di un provvedimento cautelare (e questo ben si ravvisa laddove si pensi alla disciplina codicistica che prevede agli artt. 380 e 381 le ipotesi di arresto, rispettivamente, obbligatorio e facoltativo; orbene, è sempre prevista, ai sensi della disposizione derogatrice rispetto al sistema cautelare «ordinario» di cui al quinto comma dell'art. 391 c.p.p., la possibilità di adozione di una misura cautelare personale per tutte le ipotesi in cui è consentito l'arresto, anche laddove trattasi di reati — sempre di natura delittuosa e mai, come nel caso di specie, contravvenzionale — per i quali non sarebbe possibile, svincolata dall'arresto, l'adozione di una misura cautelare — si pensi, a mero titolo di esempio, alle lesioni dolose aggravate dall'uso dell'arma — perché non rientrante nei limiti edittali di cui agli artt. 274, primo comma, lett. c) e 280 c.p.p.).

Laddove, peraltro, come nel caso di specie, il reato per cui si procede (trattandosi di contravvenzione non rientrante, come detto, nel disposto di cui al quinto comma dell'art. 391 c.p.p.) all'esecuzione del provvedimento restrittivo della libertà personale non consenta al p.m. di chiedere al giudice della convalida l'applicazione di una misura custodiale coercitiva, obbligandolo, quindi, in forza del disposto dell'art. 121 disp. att. c.p.p., a rimettere l'arrestato immediatamente in libertà, risulta di tutta evidenza l'assenza di qualunque esigenza di «necessità», in quanto (come ovvia conclusione), l'arresto (e, quindi, la conseguente privazione dell'inviolabile «libertà personale») non solo non è finalizzato all'applicazione anticipata di una misura cautelare personale e, quindi, privo di finalità cautelari processuali e/o special preventive ma è, altresì, misura priva di qualsivoglia altra finalità.

E infatti non può individuarsi tale finalità nell'esigenza di provvedere ad un'immediata espulsione dello straniero, posto che sulla base della normativa di cui alla legge n. 286/1998 come modificata dalla legge n. 189/2002 e, in particolare, dello stesso art. 14, comma 5-*ter* prevede che laddove lo straniero si trattiene senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis*, «si procede a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica», il che consente di rendere effettiva l'espulsione dello straniero attraverso strumenti diversi da quelli processual-penalistici che, per i motivi sopra esposti, non sono adatti all'uopo.

E pertanto in tale «anomala» misura di arresto obbligatoria appaiono assenti quei requisiti di «necessità» e «urgenza» richiesti obbligatoriamente dall'art. 13 Cost., il che rende tale misura meramente vessatoria e fine a se stessa con conseguente illegittimità costituzionale della norma che la prevede.

3) Violazione dell'art. 27, secondo comma della Costituzione

Evidente, a parere di questo giudice, risulta altresì la violazione da parte del disposto in questione dell'art. 27, secondo comma Cost. in quanto l'arresto, per i motivi sopra detti, essendo privo di finalità, si risolve in una mera anticipazione della pena, in palese contrasto con la presunzione di non colpevolezza ivi espressamente prevista.

4) Violazione dell'art. 97 della Costituzione

Infine, il disposto della novella del t.u. sull'immigrazione sembra contrario ai parametri di buon andamento che debbono ispirare il funzionamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

In tal senso, infatti, la sopra rilevata inutilità e irrazionalità dell'arresto obbligatorio in flagranza comporta sicuramente un appesantimento del funzionamento della macchina sia giudiziaria che amministrativa.

Sotto il primo aspetto, basti segnalare come l'attività dei tribunali, già notoriamente oberata, rischia di risultare ulteriormente rallentata per effetto del considerevole aumento delle udienze di convalida (nelle quali, fra l'altro, è necessario quasi sempre la presenza dell'interprete, che comporta ulteriori ed inevitabili costi); a ciò, si aggiunge l'irrazionale conseguenza rappresentata dalla necessità di dover adire due diversi giudici, quello per le indagini preliminari, per la convalida, e quello del dibattimento, per il giudizio direttissimo (stante il disposto dell'art. 450 secondo comma c.p.p., che stabilisce per i casi di imputato libero, la citazione per comparizione all'udienza almeno tre giorni prima della fissazione della stessa).

Sotto il secondo profilo, pare evidente come la novella comporti un notevole appesantimento anche per l'attività degli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, obbligati ormai a procedere sempre all'arresto per i casi previsti dal comma 5-ter cui va ad aggiungersi l'impegno di mezzi e uomini dell'amministrazione penitenziaria che deve curare tutte le formalità per l'immatricolazione degli arrestati e provvedere alle traduzioni innanzi all'a.g.

Tutto ciò, tenuto conto di una complessiva valutazione in termini di costi-benefici che deve ormai ispirare l'agere di qualunque settore della pubblica amministrazione, non pare in grado di soddisfare quelle esigenze di efficienza, efficacia ed economicità sottese al principio del buon andamento previsto dall'art. 97 Cost.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 come sostituito dalla legge 30 luglio 2002, n. 89, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto per violazione degli artt. 2, 3, 13, primo e terzo comma, 27, secondo comma e 97 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale.

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

Così deciso in Firenze il 7 marzo 2003.

Il giudice: LUPO

N. 419

*Ordinanza del 5 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Danila Marioara.*

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 - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Codice di procedura penale, art. 558, in combinato disposto con gli artt. 13 e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 10, 24, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 del c.p.p.)

Vista la richiesta di convalida dell'arresto, operato nei confronti di Marioara Danila, in atti generalizzata

O S S E R V A

In forza del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p. e 14, comma 5-*quiquies*, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (testo unico delle norme sull'imminazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, l'arresto dell'imputata, effettuato in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* t.u. cit., dovrebbe essere convalidato da questo giudice e si dovrebbe provvedere a giudizio direttissimo. Si ritiene tuttavia che la novella alle norme del testo unico presenti dei profili di incostituzionalità rilevanti già nella fase della convalida, in quanto attinenti alla stessa costituzionalità della previsione dell'arresto obbligatorio per la fattispecie di cui si tratta, e che pertanto la questione relativa debba essere sollevata già in questa sede.

Infatti, la novella prevede l'arresto — in questo caso obbligatorio, in altri facoltativo — per reati contravvenzionali puniti nel massimo con un anno di arresto, dunque con pena massima edittale lontana per difetto da quella generale prevista per le contravvenzioni, il che è significativo di una valutazione di non eccessiva gravità della condotta da parte del legislatore. Nel codice di procedura penale, invece, l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti al secondo comma dell'art. 381, non è consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni. Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come s'è già detto, la novella prevede tale categoria di arresto. Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità;¹⁾ ma in questo caso, derogando in maniera evidente alla disciplina generale, introduce l'arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave.

Né può obiettarsi che il principio di ragionevolezza, prima implicitamente richiamato, che trova la sua fonte normativa costituzionale nell'art. 3 della carta fondamentale, non può venire in rilievo in quanto si tratta di normativa dettata solo in relazione agli stranieri, dal momento che lo stesso art. 3 limita il suo ambito di applicazione ai cittadini. Infatti, è del tutto pacifico che la norma richiamata deve coordinarsi con gli artt. 2 Cost., che

1) Così la Corte costituzionale nella sentenza 11 marzo 1970, n. 39, dichiarava dell'illegittimità costituzionale dell'art. 220 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico.

garantisce i diritti inviolabili dell'uomo indipendentemente dalla nazionalità, e con l'art. 10 secondo comma Cost., che prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme dei trattati internazionali. Ne consegue che, ove la disciplina giuridica applicabile allo straniero attenga a diritti inviolabili, o comunque a materie oggetto di trattati internazionali, il diverso trattamento deve garantire i diritti inviolabili dell'uomo ed essere rispettoso dei principi dettati dai trattati. Ora, ampie garanzie in materia di processo penale e di arresto sono oggetto degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, per cui appare inammissibile la discriminazione dello straniero in relazione a tale materia.

Dubbi ancor più evidenti e gravi di incostituzionalità emergono in relazione al rito direttissimo che dalla convalida dell'arresto originerebbe.

Infatti, secondo quanto disposto dal legislatore, appare ineluttabile una pronuncia non di merito nei confronti dell'odierna imputata. Ciò emerge coordinando varie norme della novella, secondo l'iter logico che si passa ad illustrare. Il giudice monocratico non può applicare allo straniero arrestato in flagranza per il reato di cui si giudica la misura della custodia cautelare in carcere, non prevista per le contravvenzioni. Dunque, lo straniero potrà — o, per meglio dire, dovrà, dati i ristrettissimi margini di discrezionalità dell'autorità amministrativa — essere espulso, in quanto dall'art. 13 terzo comma del testo unico, così come novellato, risulta evidente che solo l'applicazione della misura cautelare indicata costituisce impedimento assoluto all'espulsione disposta dal questore; in caso di mancata applicazione di essa, invece, opera il regime del nulla osta del giudice. Orbene, il giudice ha uno spazio di discrezionalità minimo nel rilasciare il nulla osta: «può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati di procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa»;²⁾ oppure se si tratta dei reati previsti dall'art. 407, secondo comma, lett. a) c.p.p.. Nell'assoluta maggioranza dei casi, e comunque per il reato per il quale si procede, in cui sembra difficile ipotizzare forme di concorso il cui accertamento richieda la deposizione del coimputato, né è individuabile una persona offesa, l'attuazione dell'espulsione — che quale provvedimento amministrativo costituisce lo stesso presupposto del reato — non può essere impedita dal giudice ed è dunque certa. In caso di espulsione, il giudice, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» — come avviene nel caso di giudizio direttissimo monocratico, che non conosce tale provvedimento, ben diversa essendo la forma e la natura del decreto di presentazione dell'arrestato da parte del pubblico ministero di cui all'art. 558 c.p.p. «acquisita la prova dell'avvenuta espulsione (...) pronuncia sentenza di non luogo a procedere»³⁾.

Emerge quindi l'obbligatorietà, nella maggior parte dei casi di reati commessi da immigrati espulsi e comunque — è bene ripeterlo ai fini della rilevanza dell'eccezione di costituzionalità — per il reato contestato all'odierna imputata, della pronuncia di una sentenza di improcedibilità dell'azione penale nei giudizi direttissimi monocratici a carico di tali soggetti. Infatti, interviene a rendere obbligatoria la pronuncia la mera circostanza estrinseca dell'esecuzione dell'espulsione prima della conclusione del giudizio, condizione che si realizza automaticamente, ad esempio, a seguito di richiesta di termini a difesa. Lo straniero viene così privato del diritto di accedere ad un giusto processo quanto ai fatti contestati, con chiara violazione dell'art. 111 Cost., nonché dell'art. 24 Cost. quanto al diritto di difesa, ed ancora degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo già citata — che pacificamente ha rango di norma costituzionale in forza di quanto s'è poc'anzi osservato circa il richiamo dell'art. 10 secondo comma Cost. — ,articoli che prevedono il diritto per ogni persona privata della propria libertà con un arresto a presentare ricorso davanti ad un tribunale affinché decida sulla legittimità della propria detenzione, ed ancora il diritto a che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente ed in un tempo ragionevole da parte di un tribunale indipendente ed imparziale costituito per legge quanto al fondamento di ogni accusa penale. Nel meccanismo creato dalla novella, invece, la richiesta di un termine a difesa, che realizza un altro dei diritti sanciti dall'art. 6 della convenzione, quello dell'arrestato di «disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa», previsto dalla lett. a) del terzo comma, finisce con l'impedire una decisione di merito, con evidente contrasto con il diritto a provare la propria innocenza: infatti, senza chiedere un termine a difesa, è impossibile per l'arrestato in flagranza dimostrare che la sua permanenza nel territorio dello stato è legittima, giacché non ha modo di recuperare e produrre la documentazione necessaria alla prova o di ottenere la citazione di testimoni a difesa. Il contrasto di tutto ciò con l'art. 24 Cost., norma che tutela «tutti», non solo i cittadini italiani, appare evidente.

2) Art. 13 comma 3, richiamato dal comma 3-bis in relazione all'arresto in flagranza.

3) Art. 13 comma 3-*quater*.

Se poi si vuol dare dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» un'interpretazione estensiva, comprensiva della presentazione del pubblico ministero o dell'ordinanza del giudice monocratico che, convalidato l'arresto, dà inizio al rito direttissimo, si risolverebbe il problema del contenuto necessitato della pronuncia, ma non quello della compressione del diritto di difesa: in tal caso, infatti, non si verificherebbe la condizione temporale che costituisce presupposto necessario della pronuncia di non doversi procedere, ovvero l'esecuzione dell'ordine di espulsione prima del provvedimento che dispone il giudizio, dato che lo straniero verrebbe espulso dopo l'inizio del giudizio direttissimo; tuttavia, se solo il giudizio direttissimo non si concludesse, per qualsiasi ragione, in una sola udienza, l'imputato sarebbe subito espulso e non avrebbe modo di difendersi. Sarebbe cioè processato *in absentia* per un fatto esterno, l'esecuzione dell'ordine di espulsione, che in nessun modo può equipararsi alla contumacia, situazione che deriva dalla volontà dell'imputato. Anche in questo caso, dunque, il diritto di difesa viene, più che compresso, quasi impedito: lo straniero potrebbe tentare di dimostrare la sua innocenza solo nel caso in cui il processo si concludesse in una sola udienza, subito dopo la convalida; se invece, per sua richiesta o per altra ragione, il processo viene rinviato, egli viene espulso, sulla base del provvedimento che gli viene contestato di aver violato.

Ulteriore violazione costituzionale ravvisabile in questa disciplina attiene a quanto previsto dall'art. 13 Cost. Infatti — se si dà dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» quell'interpretazione restrittiva di cui s'è detto, che sola appare fondata — si configura un caso di restrizione della libertà personale, cioè un arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa, vaglio cui si sostituisce una pronuncia di non luogo a procedere conseguente all'avvenuta esecuzione dell'espulsione che consegue al rilascio, come s'è visto quasi sempre obbligatorio ed automatico, del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria. Il giudice finisce così con l'essere espropriato dell'esercizio della giurisdizione e diviene soggetto non alla legge, bensì ad una decisione amministrativa del questore, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia, con violazione anche dell'art. 101 secondo comma Cost.

Alla rilevanza di tutti questi dubbi in questo procedimento si è già accennato, ma è bene ulteriormente sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo decisamente anomalo, che presenta gli ulteriori profili di incostituzionalità poco sopra argomentati. Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità dev'essere sollevato già in questa fase, con la sospensione dello stesso giudizio di convalida. Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione. Ulteriore conseguenza, ad avviso di questo giudice, è la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario. Non sembra infatti che si possa sospendere anche il giudizio direttissimo che non è ancora instaurato.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutala rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p., 13 e 14 decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 13 luglio 2002, n. 189, nelle parti menzionate in motivazione, per contrasto con gli articoli 3, 10, 24, 101 e 111 Cost.

Sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti Corte costituzionale la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina restituirsi gli atti al pubblico ministero affinché proceda con rito ordinario.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputata se non detenuta o ristretta per altra causa.

Firenze, addì 5 aprile 2003

Il giudice: LAMBERTI

N. 420

*Ordinanza del 5 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Sadiku Naser*

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 - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Codice di procedura penale, art. 558, in combinato disposto con gli artt. 13 e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 10, 24, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 del c.p.p.)

Vista la richiesta di convalida dell'arresto, operato nei confronti di Naser Sadiku, in atti generalizzato;

O S S E R V A

In forza del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p. e 14, comma cinque-*quinquies*, decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189, l'arresto dell'imputato, effettuato in relazione al reato di cui all'art. 14, comma cinque-*ter* testo unico cit., dovrebbe essere convalidato da questo giudice e si dovrebbe provvedere a giudizio direttissimo. Si ritiene tuttavia che la novella alle norme del testo unico presenti dei profili di incostituzionalità rilevanti già nella fase della convalida, in quanto attinenti alla stessa costituzionalità della previsione dell'arresto obbligatorio per la fattispecie di cui si tratta, e che pertanto la questione relativa debba essere sollevata già in questa sede.

Infatti, la novella prevede l'arresto — in questo caso obbligatorio, in altri facoltativo — per reati contravvenzionali puniti nel massimo con un anno di arresto, dunque con pena massima edittale lontana per difetto da quella generale prevista per le contravvenzioni, il che è significativo di una valutazione di non eccessiva gravità della condotta da parte del legislatore. Nel codice di procedura penale, invece, l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti al secondo comma dell'art. 381, non è consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni. Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come s'è già detto, la novella prevede tale categoria di arresto. Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità¹⁾ ma in questo caso, derogando in maniera evidente alla disciplina generale, introduce l'arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave.

Né può obiettarsi che il principio di ragionevolezza, prima implicitamente richiamato, che trova la sua fonte normativa costituzionale nell'art. 3 della carta fondamentale, non può venire in rilievo in quanto si tratta di normativa dettata solo in relazione agli stranieri, dal momento che lo stesso art. 3 limita il suo ambito di applicazione ai cittadini. Infatti, è del tutto pacifico che la norma richiamata deve coordinarsi con gli artt. 2 Cost., che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo indipendentemente dalla nazionalità, e con l'art. 10 secondo comma Cost., che prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme

1) Così la Corte costituzionale nella sentenza 11 marzo 1970 n. 39, dichiarava dell'illegittimità costituzionale dell'art. 220 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico.

dei trattati internazionali. Ne consegue che, ove la disciplina giuridica applicabile allo straniero attenga a diritti inviolabili, o comunque a materie oggetto di trattati internazionali, il diverso trattamento deve garantire i diritti inviolabili dell'uomo ed essere rispettoso dei principi dettati dai trattati. Ora, ampie garanzie in materia di processo penale e di arresto sono oggetto degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848, per cui appare inammissibile la discriminazione dello straniero in relazione a tale materia.

Dubbi ancor più evidenti e gravi di incostituzionalità emergono in relazione al rito direttissimo che dalla convalida dell'arresto originerebbe.

Infatti, secondo quanto disposto dal legislatore, appare ineluttabile una pronuncia non di merito nei confronti dell'odierno imputato. Ciò emerge coordinando varie norme della novella, secondo l'iter logico che si passa ad illustrare. Il giudice monocratico non può applicare allo straniero arrestato in flagranza per il reato di cui si giudica la misura della custodia cautelare in carcere, non prevista per le contravvenzioni. Dunque, lo straniero potrà — o, per meglio dire, dovrà, dati i ristrettissimi margini di discrezionalità dell'autorità amministrativa — essere espulso, in quanto dall'art. 13 terzo comma del testo unico, così come novellato, risulta evidente che solo l'applicazione della misura cautelare indicata costituisce impedimento assoluto all'espulsione disposta dal questore; in caso di mancata applicazione di essa, invece, opera il regime del nulla osta del giudice. Orbene, il giudice ha uno spazio di discrezionalità minimo nel rilasciare il nulla osta: «può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati di procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa»;²⁾ oppure se si tratta dei reati previsti dall'art. 407, secondo comma, lett. a) c.p.p. . Nell'assoluta maggioranza dei casi, e comunque per il reato per il quale si procede, in cui sembra difficile ipotizzare forme di concorso il cui accertamento richieda la deposizione del coimputato, né è individuabile una persona offesa, l'attuazione dell'espulsione — che quale provvedimento amministrativo costituisce lo stesso presupposto del reato — non può essere impedita dal giudice ed è dunque certa. In caso di espulsione, il giudice, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» — come avviene nel caso di giudizio direttissimo monocratico, che non conosce tale provvedimento, ben diversa essendo la forma e la natura del decreto di presentazione dell'arrestato da parte del pubblico ministero di cui all'art. 558 c.p.p. — «acquisita la prova dell'avvenuta espulsione (...) pronuncia sentenza di non luogo a procedere»³⁾.

Emerge quindi l'obbligatorietà, nella maggior parte dei casi di reati commessi da immigrati espulsi e comunque — è bene ripeterlo ai fini della rilevanza dell'eccezione di costituzionalità — per il reato contestato all'odierno imputato, della pronuncia di una sentenza di improcedibilità dell'azione penale nei giudizi direttissimi monocratici a carico di tali soggetti. Infatti, interviene a rendere obbligatoria la pronuncia la mera circostanza estrinseca dell'esecuzione dell'espulsione prima della conclusione del giudizio, condizione che si realizza automaticamente, ad esempio, a seguito di richiesta di termini a difesa. Lo straniero viene così privato del diritto di accedere ad un giusto processo quanto ai fatti contestati, con chiara violazione dell'art. 111 cost., nonché dell'art. 24 Cost. quanto al diritto di difesa, ed ancora degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo già citata — che pacificamente ha rango di norma costituzionale in forza di quanto s'è poc'anzi osservato circa il richiamo dell'art. 10, secondo comma, Cost. — , articoli che prevedono il diritto per ogni persona privata della propria libertà con un arresto a presentare ricorso davanti ad un tribunale affinché decida sulla legittimità della propria detenzione, ed ancora il diritto a che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente ed in un tempo ragionevole da parte di un tribunale indipendente ed imparziale costituito per legge quanto al fondamento di ogni accusa penale. Nel meccanismo creato dalla novella, invece, la richiesta di un termine a difesa, che realizza un altro dei diritti sanciti dall'art. 6 della convenzione, quello dell'arrestato di «disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa», previsto dalla lett. a) del terzo comma, finisce con l'impedire una decisione di merito, con evidente contrasto con il diritto a provare la propria innocenza: infatti, senza chiedere un termine a difesa, è impossibile per l'arrestato in flagranza dimostrare che la sua permanenza nel territorio dello stato è legittima, giacché non ha modo di recuperare e produrre la documentazione necessaria alla prova o di ottenere la citazione di testimoni a difesa. Il contrasto di tutto ciò con l'art. 24 Cost., norma che tutela «tutti», non solo i cittadini italiani, appare evidente.

Se poi si vuol dare dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» un'interpretazione estensiva, comprensiva della presentazione del pubblico ministero o dell'ordinanza del giudice monocratico che, convalidato

2) Art. 13 comma 3, richiamato dal comma 3-bis in relazione all'arresto in flagranza.

3) Art. 13 comma 3-quater.

l'arresto, dà inizio al rito direttissimo, si risolverebbe il problema del contenuto necessitato della pronuncia, ma non quello della compressione del diritto di difesa: in tal caso, infatti, non si verificherebbe la condizione temporale che costituisce presupposto necessario della pronuncia di non doversi procedere, ovvero l'esecuzione dell'ordine di espulsione prima del provvedimento che dispone il giudizio, dato che lo straniero verrebbe espulso dopo l'inizio del giudizio direttissimo; tuttavia, se solo il giudizio direttissimo non si concludesse, per qualsiasi ragione, in una sola udienza, l'imputato sarebbe subito espulso e non avrebbe modo di difendersi. Sarebbe cioè processato *in absentia* per un fatto esterno, l'esecuzione dell'ordine di espulsione, che in nessun modo può equipararsi alla contumacia, situazione che deriva dalla volontà dell'imputato. Anche in questo caso, dunque, il diritto di difesa viene, più che compresso, quasi impedito: lo straniero potrebbe tentare di dimostrare la sua innocenza solo nel caso in cui il processo si concludesse in una sola udienza, subito dopo la convalida; se invece, per sua richiesta o per altra ragione, il processo viene rinviato, egli viene espulso, sulla base del provvedimento che gli viene contestato di aver violato.

Ulteriore violazione costituzionale ravvisabile in questa disciplina attiene a quanto previsto dall'art. 13 Cost. Infatti — se si dà dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» quell'interpretazione restrittiva di cui s'è detto, che sola appare fondata — si configura un caso di restrizione della libertà personale, cioè un arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa, vaglio cui si sostituisce una pronuncia di non luogo a procedere conseguente all'avvenuta esecuzione dell'espulsione che consegue al rilascio, come s'è visto quasi sempre obbligatorio ed automatico, del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria. Il giudice finisce così con l'essere espropriato dell'esercizio della giurisdizione e diviene soggetto non alla legge, bensì ad una decisione amministrativa del questore, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia, con violazione anche dell'art. 101 secondo comma cost.

Alla rilevanza di tutti questi dubbi in questo procedimento si è già accennato, ma è bene ulteriormente sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo decisamente anomalo, che presenta gli ulteriori profili di incostituzionalità poco sopra argomentati. Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità dev'essere sollevato già in questa fase, con la sospensione dello stesso giudizio di convalida. Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione. Ulteriore conseguenza, ad avviso di questo giudice, è la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario. Non sembra infatti che si possa sospendere anche il giudizio direttissimo, che non è ancora instaurato.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutala rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p., 13 e 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 13 luglio 2002, n. 189, nelle parti menzionate in motivazione, per contrasto con gli artt. 10, 24, 101 e 111 cost.

Sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina restituirsi gli atti al pubblico ministero affinché proceda con rito ordinario.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto o ristretto per altra causa.

Firenze addì 5 aprile 2003

Il giudice: LAMBERTI

N. 421

*Ordinanza del 14 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Duhagi Ali*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancanza di nesso funzionale tra tale misura e la successiva eventuale applicazione di una misura cautelare - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 13 e 27, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Decidendo sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore nel procedimento a carico di Duhagi Ali nato il 5 luglio 1967 in Marocco e presentato dal pubblico ministero in data odierna a questo giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter* e *quinquies* legge n. 286/1998 novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

O S S E R V A

La difesa ha sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-*ter*, legge n. 286/1998 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio nei confronti dell'autore dei reati previsti ai commi 5-*ter* e *quater* del medesimo articolo.

Sul carattere di pregiudizialità e di rilevanza della questione

La questione sollevata ha una diretta pregiudizialità e rilevanza poichè:

questo giudice si trova nella fase di convalida dell'arresto eseguito il 13 marzo 2003 alle ore 12,30 nei confronti di Duhagi Ali nato il 5 luglio 1967 in Marocco per violazione dell'art. 14, comma 5-*ter*, legge n. 289/1998;

all'esito della relazione di p.g. e dell'udienza di convalida sono emersi i presupposti di fatto nonché il rispetto dei termini processuali per procedere alla convalida sulla base della norma in relazione alla quale è stata sollevata la questione di costituzionalità; Duhagi Ali, infatti, è stato sorpreso in Firenze v. Prato nonostante il 7 marzo 2003 gli fosse stato notificato — con consegna dell'atto personalmente e regolare traduzione nella lingua da lui conosciuta — il decreto di espulsione emesso dal questore di Lecce con contestuale ordine di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni dalla notifica stessa.

Sulla non manifesta infondatezza della questione

Ritiene questo giudice che i profili di rilevanza costituzionale sussistano con riferimento agli artt. 13 e 27 comma 2 Cost.

Va premesso che in materia di immigrazione clandestina l'art. 5, comma 1, lettera *f*) la Convenzione europea dei diritti dell'uomo consente la privazione della libertà personale di un soggetto per impedirgli di entrare nel territorio dello Stato clandestinamente o contro il quale è in corso un procedimento di espulsione, come nel caso di specie.

Ne consegue che — giusta la previsione dell'art. 10, comma 2, Costituzione, che consente un diverso trattamento nei confronti dello straniero purché siano garantiti i diritti inviolabili dei principi di legalità e del diritto

di difesa — nessuna violazione del principio di uguaglianza si profila poiché diversa è la situazione dello straniero clandestino rispetto a quella del cittadino o, anche, dello straniero legittimamente presente nel territorio dello Stato.

Ciò posto in linea di principio deve prendersi atto che la norma che impone l'arresto in flagranza in ipotesi di reato contravvenzionale presenta delle peculiarità del tutto particolari poiché:

1) è eccezionale rispetto al sistema normativo sostanziale e processuale in materia penale che consente la privazione della libertà personale — prima della sentenza definitiva di condanna — soltanto in ipotesi di reati delittuosi particolarmente gravi e che, comunque, creano elevato allarme sociale e contraddistinti sotto il profilo psicologico dalla natura dolosa espressione, come tale, della massima pericolosità a delinquere e tali quindi di giustificare la privazione della libertà personale (art. 380 e 381 c.p.p.);

2) all'esito del giudizio di convalida dell'arresto effettuato nel caso previsto dall'art. 13, comma 5-*quinques*, legge n. 286/1998, secondo i principi e le regole dettate dal codice di rito — non è possibile applicare alcuna misura cautelare non essendo esse previste in genere in caso di reato contravvenzionale né per previsione speciale (art. 380 e ss. c.p.p.). In particolare non può trovare applicazione neppure la previsione dell'art. 391 c.p.p. trattandosi di norma non suscettibile di interpretazione analogica o estensiva.

Ciò posto emerge con palese evidenza la disomogeneità dell'art. 14, comma 5-*quinques*, rispetto all'intero sistema. Mentre, infatti, in tutte le altre ipotesi vi è una stretta interdipendenza funzionale tra l'arresto e la successiva applicazione (quanto meno la possibilità di applicare) una misura cautelare, tale possibilità non è assolutamente consentita nel caso che ci occupa.

La restrizione della libertà personale — prima della sentenza di condanna — è quindi in questo caso del tutto priva di finalità e di cautela processuale come pure non persegue specifici fini di prevenzione speciale là dove la legge stessa prevede numerosi meccanismi — attuabili in via amministrativa — per dare effettività ai fini perseguiti dalla legge per contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Non appaiono sussistere dunque, a parere di chi scrive, i presupposti di necessità ed urgenza in base alla quale la legge, giusto il dettato costituzionale, può consentire l'adozione di provvedimenti provvisori che limitino la libertà personale e la norma si risolve nell'obbligo di privare il soggetto della libertà personale per un massimo di 48 ore al trascorrere delle quali deve necessariamente essere rimesso in libertà.

Si deve concludere, quindi, che l'arresto nella forma prevista dall'art. 13, comma 5-*quinques*, legge n. 286/1998 è provvedimento restrittivo della libertà personale privo di giustificazioni e finalità sia processuali e quindi ha carattere meramente vessatorio in relazione ad una ipotesi di reato tutta da accertare ed integra una mera anticipazione della pena che può essere espiata solo all'esito di sentenza definitiva, con conseguente violazione degli artt. 13 e 27, comma 2 Costituzione.

Poiché, per effetto della sospensione, il giudizio di convalida non può concludersi nei termini di legge deve disporsi l'immediata liberazione dell'arrestato, provvedimento comunque dovuto anche all'esito della convalida da stessa.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 134 Cost.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinques d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter stesso decreto;

Dispone la sospensione del presente procedimento di convalida e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone la liberazione di Duhagi Ali nato il 5 luglio 1967 in Marocco se non detenuto per altra causa;

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

Firenze, addì 14 marzo 2003

Il giudice: CIPRIANI

N. 422

*Ordinanza del 14 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Ballan Petru*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancanza di nesso funzionale tra tale misura e la successiva eventuale applicazione di una misura cautelare - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 13 e 27, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Decidendo sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore nel procedimento a carico di Ballan Petru nato l'11 novembre 1959 a Turnu Severin (Romania) e presentato dal Pubblico Ministero in data odierna a questo giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter* e *quinquies* legge n. 286/1998 come novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189

O S S E R V A

La difesa ha sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-*ter* legge n. 286/1998 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio nei confronti dell'autore dei reati previsti ai commi 5-*ter* e 5-*quater* del medesimo articolo.

Sul carattere di pregiudizialità e di rilevanza della questione

La questione sollevata ha una diretta pregiudizialità e rilevanza poichè:

questo giudice si trova nella fase di convalida dell'arresto eseguito il 13 marzo 2003 alle ore 12,30 nei confronti di Ballan Petru nato l'11 novembre 1959 a Turnu Severin (Romania) per violazione dell'art. 14 comma 5-*ter* legge n. 286/1998;

all'esito della relazione di P.G. e dell'udienza di convalida sono emersi i presupposti di fatto nonchè il rispetto dei termini processuali per procedere alla convalida sulla base della norma in relazione alla quale è stata sollevata la questione di costituzionalità; Ballan Petru, infatti, è stato sorpreso in Firenze via di Bozzale nonostante il 15 febbraio 2003 gli fosse stato notificato — con consegna dell'atto personalmente e regolare traduzione nella lingua da lui conosciuta — il decreto di espulsione emesso dal questore di Firenze con contestuale ordine di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni dalla notifica stessa.

Sulla non manifesta infondatezza della questione

Ritiene questo giudice che i profili di rilevanza costituzionale sussistano con riferimento agli artt. 13 e 27 Cost.

Va premesso che in materia di immigrazione clandestina l'art. 5 comma 1, lettera *f*) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo consente la privazione della libertà personale di un soggetto per impedirgli di entrare nel territorio dello Stato clandestinamente o contro il quale è in corso un procedimento di espulsione, come nel caso di specie.

Ne consegue che — giusta la previsione dell'art. 10, secondo comma Costituzione, che consente un diverso trattamento nei confronti dello straniero purchè siano garantiti i diritti inviolabili dei principi di legalità e del

diritto di difesa — nessuna violazione del principio di uguaglianza si profila poichè diversa è la situazione dello straniero clandestino rispetta a quella del cittadino o, anche, dello straniero legittimamente presente nel territorio dello Stato.

Ciò posto in linea di principio deve prendersi atto che la norma che impone l'arresto in fragranza in ipotesi di reato contravvenzionale presenta delle peculiarità del tutto particolari poichè:

1) è eccezionale rispetto al sistema normativo sostanziale e processuale in materia penale che consente la privazione della libertà personale — prima della sentenza definitiva di condanna — soltanto in ipotesi di reati delittuosi particolarmente gravi e che, comunque, creano elevato allarme sociale e contraddistinti sotto il profilo psicologico dalla natura dolosa espressione, come tale, della massima pericolosità a delinquere e tali quindi di giustificare la privazione della libertà personale (art. 380 e 381 c.p.p.);

2) all'esito del giudizio di convalida dell'arresto effettuato nel caso previsto dall'art. 13 comma 5-*quinques* legge n. 286/1998, secondo i principi e le regole dettate dal codice di rito — non è possibile applicare alcuna misura cautelare non essendo esse previste in genere in caso di reato contravvenzionale nè per previsione speciale (art. 380 e ss. c.p.p.). In particolare non può trovare applicazione neppure la previsione dell'art. 391 c.p.p. trattandosi di norma non suscettibile di interpretazione analogica o estensiva.

Ciò posto emerge con palese evidenza la disomogeneità dell'art. 14 comma 5-*quinques* rispetto all'intero sistema. Mentre, infatti, in tutte le altre ipotesi vi è una stretta interdipendenza funzionale tra l'arresto e la successiva applicazione (quanto meno la possibilità di applicare) una misura cautelare, tale possibilità non è assolutamente consentita nel caso che ci occupa.

La restrizione della libertà personale — prima della sentenza di condanna — è quindi in questo caso del tutto priva di finalità e di cautela processuale come pure non persegue specifici fini di prevenzione speciale là dove la legge stessa prevede numerosi meccanismi — attuabili in via amministrativa — per dare effettività ai fini perseguiti dalla legge per contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Non appaiono sussistere dunque, a parere di chi scrive, i presupposti di necessità ed urgenza in base alla quale la legge, giusto il dettato costituzionale, può consentire l'adozione di provvedimenti provvisori che limitino la libertà personale e la norma si risolve nell'obbligo di privare il soggetto della libertà personale per un massimo di 48 ore al trascorrere delle quali deve necessariamente essere rimesso in libertà.

Si deve concludere, quindi, che l'arresto nella forma prevista dall'art. 13 comma 5-*quinques* legge n. 286/1998 è provvedimento restrittivo della libertà personale privo di giustificazioni e finalità sia processuali e quindi ha carattere meramente vessatorio in relazione ad una ipotesi di reato tutta da accertare con conseguente violazione degli artt. 13 e 27 secondo comma Costituzione.

Poichè, per effetto della sospensione, il giudizio di convalida non può concludersi nei termini di legge deve disporsi l'immediata liberazione dell'arrestato, provvedimento comunque dovuto anche all'esito della convalida stessa.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 134 Cost.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma quinto-*quinques*, d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio nella fragranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter stesso decreto.*

Dispone la sospensione del presente procedimento di convalida e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone la liberazione di Ballan Petru nato l'11 novembre 1959 a Turnu Severin (Romania) se non detenuto per altra causa.

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

Firenze, addì 14 marzo 2003

Il giudice: CIPRIANI

N. 423

*Ordinanza del 4 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Romanyuk Tsialla*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, esaminati gli atti del procedimento n. 4630/03 RGNR; letta la richiesta di convalida dell'arresto di Romanyuk Tsialla nata in Ucraina il 13 settembre 1975, sedicente, eseguito alle ore 9,15 c.a. del 4 aprile 2003 da ufficiali e agenti di P.G. della Questura di Firenze, nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso che Romanyuk è stata presentata a questo giudice nei termini di legge secondo il combinato disposto degli artt. 14 cit. comma 5-*quinquies* e 558 c.p.p.;

Ritenuto di sollevare d'ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 187, questione di legittimità costituzionale in ordine al richiamato comma 5-*quinquies* nella parte in cui impone l'arresto in flagranza;

Atteso che il giudizio di convalida non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione apparendo viziata da illegittimità costituzionale la disposizione suddetta laddove prevede l'obbligatorietà dell'arresto;

Considerato che la questione non è manifestamente infondata con riguardo:

a) all'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di ragionevolezza in quanto, un'ipotesi contravvenzionale, configurabile pertanto anche a titolo di mera colpa e punita con pena edittale dell'arresto da sei mesi a un anno, viene parificata, quanto all'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale, a fattispecie delittuose di particolare gravità e che denotano spiccata pericolosità sociale (art. 380 c.p.p.), rivelando inoltre ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina vigente per reati contravvenzionali sanzionati con pene anche più elevate;

b) all'art. 13 della Costituzione laddove stabilisce che i provvedimenti provvisori in materia di libertà personale possono essere adottati dall'autorità di pubblica sicurezza solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, mentre, pacifica per unanime dottrina e costante giurisprudenza la finalità dell'arresto obbligatorio in flagranza in funzione anticipatoria dell'applicazione da parte dell'autorità giudiziaria di misure coercitive, una tale misura sarebbe comunque inibita, con conseguente inefficacia dell'arresto in rapporto allo scopo perseguito relativamente ai suddetti casi eccezionali, difettando la necessaria condizione di applicabilità *ex* art. 280 c.p.p. pure con riferimento all'art. 391 comma 5 c.p.p., né giustificandosi l'arresto obbligatorio nella prospettiva dell'instaurazione del rito direttissimo che non presuppone affatto lo *status detentionis* quanto, piuttosto, situazioni di peculiare evidenza della prova;

Ritenuto che la convalida non può aver luogo negli inderogabili termini di legge e che, dunque, Romanyuk deve essere immediatamente liberata se non detenuta per altra causa, permanendo peraltro la rilevanza della questione ai fini della prosecuzione del giudizio di convalida;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede che per la contravvenzione di cui al comma 5-ter della stessa norma sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Romanyuk Tsiiala se non detenuta per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto della predetta fino alla risoluzione della questione;

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

Firenze, addì 4 aprile 2003

Il giudice: GRATTERI

03C0684

N. 424

Ordinanza del 4 aprile 2003 emessa da Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Szerol Szymon

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, esaminati gli atti del procedimento n. 4592/2003 RGNR; letta la richiesta di convalida dell'arresto di Szerol Szymon in atto generalizzato, eseguito da ufficiali di P.G. del comando stazione carabinieri di Bagno a Ripoli alle ore 10,30 circa del 3 aprile 2003, nella flagranza del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso che Szerol è stato presentato a questo giudice nei termini di legge secondo il combinato disposto degli artt. 14 cit. comma 5-quinquies e 558 c.p.p.;

Ritenuto di sollevare d'ufficio, ai sensi dell'art. 23 comma 3 legge 11 marzo 1953 n. 187, questione di legittimità costituzionale in ordine al richiamato comma 5-quinquies nella parte in cui impone l'arresto in flagranza;

Atteso che il giudizio di convalida non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione apparendo viziata da illegittimità costituzionale la disposizione suddetta laddove prevede l'obbligatorietà dell'arresto;

Considerato che la questione non è manifestamente infondata con riguardo:

a) all'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di ragionevolezza in quanto, un'ipotesi contravvenzionale, configurabile pertanto anche a titolo di mera colpa e punita con pena edittale dell'arresto da sei mesi a un anno, viene parificata, quanto all'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale, a fattispecie delittuose di particolare gravità e che denotano spiccata pericolosità sociale (art. 380 c.p.p.), rilevando inoltre ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina vigente per reati contravvenzionali sanzionati con pene anche più elevate;

b) all'art. 13 della Costituzione laddove stabilisce che i provvedimenti provvisori in materia di libertà personale possono essere adottati dall'autorità di pubblica sicurezza solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, mentre, pacifica per unanime dottrina e costante giurisprudenza la finalità dell'arresto obbligatorio in flagranza in funzione anticipatoria dell'applicazione da parte dell'autorità giudiziaria di misure coercitive, una tale misura sarebbe comunque inibita, con conseguente inefficacia dell'arresto in rapporto allo scopo perseguito relativamente ai suddetti casi eccezionali, difettando la necessaria condizione di applicabilità *ex art. 280 c.p.p.* pure con riferimento all'art. 391 comma 5 c.p.p., né giustificandosi l'arresto obbligatorio nella prospettiva dell'instaurazione del rito direttissimo che non presuppone affatto lo *status detentionis* quanto, piuttosto, situazioni di peculiare evidenza della prova;

Ritenuto che la convalida non può aver luogo negli inderogabili termini di legge e che, dunque, Szerol deve essere immediatamente liberato se non detenuto per altra causa, permanendo peraltro la rilevanza della questione ai fini della prosecuzione del giudizio di convalida;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5- quinquies del d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede che per la contravvenzione di cui al comma 5-ter della stessa norma sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

Dispone trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Szerol Szymon se non detenuto per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto del predetto fino alla risoluzione della questione;

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

Firenze, addì 4 aprile 2003

Il giudice: GRATTERI

03C0685

N. 425

*Ordinanza del 17 marzo 2003 emessa da Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Gusani Adnan*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali di analoga o maggiore gravità - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 13, primo comma e 27, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 c.p.p.).

Vista la convalida dell'arresto operato nei confronti di Gusani Adnan nato in Jugoslavia il 13 gennaio 1981, identificato a mezzo rilevi segnaletici, in relazione all'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189;

Rilevato: che in data 16 marzo 2003 veniva effettuato l'arresto dell'imputato in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189;

che in data 16 marzo 2003 il p.m., ritenuta la legittimità dell'arresto nella nuova ipotesi di cui all'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, dal momento che l'imputato si tratteneva senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartitogli dal questore di Roma ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998, ordine notificato all'imputato in data 25 febbraio 2003, chiedeva la convalida dell'arresto e procedersi per rito direttissimo;

che il p.m., all'odierna udienza, si riportava alle conclusioni scritte;

che l'imputato veniva interrogato;

che il difensore si opponeva alla convalida, formulando eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, osservando che la previsione ivi contenuta, imponendo l'arresto obbligatorio per un ipotesi di reato contravvenzionale in ragione del quale non può richiedersi misura cautelare coercitiva, risulterebbe in contrasto con gli artt. 2, 3, 10, 13, primo comma, 27, secondo comma, e 101 Cost.;

che questo giudice si riservava sulla questione sollevata.

Ciò posto, ritenuto che l'eccezione di costituzionalità formulata dal difensore debba essere esaminata preliminarmente alla decisione sulla convalida dell'arresto, questo giudice, condividendo la prospettazione del difensore, solleva dinanzi alla Corte costituzionale questione di costituzionalità della norma di cui all'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 sulla base delle seguenti motivazioni in merito alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza.

Sul carattere di pregiudizialità e rilevanza della questione.

A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il giudice *a quo* è chiamato, in primo luogo, a verificare la rilevanza della questione che intende sottoporre al vaglio della Corte costituzionale, al fine di accertare il carattere di pregiudizialità rispetto alla decisione di merito di cui trovasi ad essere investito.

In tanto una questione di costituzionalità potrà reputarsi rilevante nel giudizio *a quo* in quanto dalla sua risoluzione possano scaturire effetti per la decisione di merito. La verifica della rilevanza impone pertanto al giudice *a quo* l'esigenza di operare una valutazione di prevedibile applicabilità della norma impugnata.

Ebbene, nel caso in esame il giudice ritiene di dover convalidare l'arresto, emergendo dagli atti che il medesimo è avvenuto in presenza dei presupposti contemplati dal disposto di cui all'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189. Non può pertanto dubitarsi della rilevanza della questione di costituzionalità della norma citata.

Sulla non manifesta infondatezza della questione

Come noto, la possibilità di attivare il giudizio incidentale sulla costituzionalità di una norma è condizionato alla previa verifica della non manifesta infondatezza della medesima, ossia da una preventiva e forzatamente sommaria delibazione, all'esito della quale emergano profili di contrasto con norme di rango costituzionale.

Operato tale sommario vaglio, questo giudice reputa sussistenti profili di dubbia costituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 alla stregua degli artt. 3, 13, primo comma, 27, secondo comma, della Cost.

Occorre premettere che la disposizione citata prevede l'arresto obbligatorio nonché la necessità di procedere con rito direttissimo nei confronti degli autori dei reati rispettivamente previsti dall'art. 14, comma 5-ter e dall'art. 14, comma 5-quater d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

La prima fattispecie incriminatrice — contestata nel caso che ci occupa — punisce con la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno la condotta dello straniero che si trattenga senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del questore impartitogli ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis.

Preme osservare che in questa ipotesi contravvenzionale il legislatore ha stabilito che deve altresì procedersi a nuova espulsione, tramite accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

Per completezza deve soggiungersi che la seconda fattispecie (quella contemplata dall'art. 14, comma 5-quater descrive un ipotesi delittuosa, punendo con la pena della reclusione da uno a quattro anni il comportamento dello straniero, che colpito da provvedimento di espulsione ai sensi dell'art. 14, comma 5-ter, venga trovato nel territorio dello Stato.

Ciò posto e considerato, la circostanza che il legislatore abbia inteso prevedere un'ipotesi di arresto obbligatorio per una fattispecie di reato contravvenzionale, quale quella contestata all'imputato, solleva *ictu oculi* soverchie perplessità sotto il profilo del fondamentale canone della ragionevolezza *ex art. 3 Cost.*, cui deve informarsi l'attività del legislatore nell'esercizio delle sue prerogative istituzionali.

Occorre, a tal proposito, evidenziare come nel codice di procedura penale l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti dal secondo comma dell'art. 381, non sia consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni.

Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come s'è già detto, la novella prevede tale categoria di arresto.

Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità.

Orbene, in deroga ai criteri generali, nel caso in esame, viene introdotta nell'ordinamento un'ipotesi di arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave soprattutto ove la si raffronti con ipotesi delittuose per le quali è consentito l'arresto in flagranza al di sotto dei limiti sanciti dall'art. 380 c.p.p. (si pensi al delitto di furto, in relazione al quale il legislatore ha previsto la misura limitativa della libertà personale sulla base dell'apprezzamento della spiccata pericolosità sociale del fatto).

Nè può sottacersi che il nostro ordinamento, mentre, da un lato, introduce l'arresto obbligatorio per l'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-ter, dall'altro, lo esclude per altre fattispecie contravvenzionali, punite con altrettanta, quando non maggiore, severità. Si pensi, a tal proposito, alla fattispecie di cui all'art. 678 c.p. che incrimina la fabbricazione o il commercio abusivo di materie esplodenti, punendola con la pena dell'arresto fino a diciotto mesi oltre all'ammenda, per tacere del reato di porto di armi per cui non è ammessa la licenza (art. 699, secondo comma, c.p., reato sanzionato con la pena dell'arresto da diciotto mesi a tre anni).

Quanto evidenziato vale a palesare chiari sintomi di irragionevolezza nella scelta del legislatore, al punto da configurarla come prodotto di logiche non del tutto in armonia con il principio di ragionevolezza costituzionalmente codificato.

Ciò posto, se è innegabile che, in un ordinamento che accoglie il principio, della separazione dei poteri, compete al legislatore qualsiasi scelta di politica criminale, con la conseguenza che rientra nell'ambito di discrezionalità propria del legislatore ogni opzione in ordine alla determinazione della quantità e della qualità della sanzione, non può però trascurarsi che spetta alla Corte costituzionale il ruolo di giudicare in concreto l'esercizio di detta discrezionalità, allo scopo di verificarne la conformità o meno ai parametri costituzionali. Si richiama, a tal proposito, quanto ebbe ad enunciare la Corte costituzionale nella sentenza n. 408 del 1989, laddove si sostiene che «il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost. esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza».

L'art. 13 Cost. proclama l'inviolabilità della libertà personale, ammettendone la limitazione per atto motivato dell'autorità giudiziaria nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, la polizia giudiziaria, per finalità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori che limitino la libertà personale da sottoporre, entro breve tempo predeterminato, a convalida dell'autorità giudiziaria.

L'intento del legislatore costituzionale traspare nitidamente: la libertà personale — massima espressione della libertà individuale — può cedere solo di fronte a particolari esigenze di rilevanza costituzionale non altrimenti tutelabili, e pur sempre, nel pieno rispetto di procedure costituzionalmente garantite.

Ciò premesso, occorre verificare quali possano risultare nell'ipotesi di cui all'art. 14, comma-ter le situazioni «eccezionali di necessità ed urgenza» idonee a giustificare l'adozione della misura restrittiva della libertà personale.

A parere del giudice, tali situazioni non ricorrono nella fattispecie.

Quanto al requisito della necessità, è sufficiente porre in rilievo che, ad avviso unanime di dottrina e giurisprudenza, l'arresto costituisce mezzo di coazione preordinato a preparare le condizioni per l'attuazione di misura custodiale preventiva. Laddove, peraltro, come nel caso in esame, il reato per cui si procede all'esecuzione del provvedimento restrittivo della libertà personale non consenta al p.m. di chiedere al giudice della convalida l'applicazione coercitiva, obbligandolo secondo una interpretazione in forza del disposto dell'art. 121 disp. att., a rimettere l'arrestato immediatamente in libertà, risulta di tutta evidenza l'esistenza di qualunque esigenza di necessità.

Anche il requisito dell'urgenza pare non ricorrere nella fattispecie. Non sembra certo possibile identificare l'urgenza e nell'esigenza di provvedere ad un immediata espulsione dello straniero, eventualità quest'ultima consentita di per sé già in via amministrativa, ancor prima del configurarsi dell'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-ter, di permanenza sul territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ex art. 14, comma 5-bis.

In ultima analisi, per le ragioni sopra esposte, deve ritenersi contrario al principio della libertà personale l'arresto obbligatorio in questione.

Evidente, a giudizio di questo giudice, risulta infine la violazione dell'art. 27 Cost.

È sufficiente porre in luce l'intrinseca irragionevolezza della disciplina dettata dall'art. 14, comma 5-ter, laddove si prevede l'immediata espulsione dello straniero contravventore, rendendo in tal modo praticamente inesigibile — almeno nell'immediatezza — la pena irrogata e negando, al contempo, la funzione ontologicamente assegnata alla pena quale strumento volto alla rieducazione del condannato.

Conclusivamente, evidenziati i suddetti profili di incostituzionalità, non sembra superfluo sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo contrassegnato da alcuni aspetti di anomalia. Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità dev'essere sollevato già in questa fase, come richiesto dal difensore, con la sospensione dello stesso giudizio di convalida.

Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso difetta, in forza della sospensione.

Va altresì disposta l'immediata liberazione dell'imputato, se non detenuto per altra causa.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenutala rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare;

Solleva questione di legittimità costituzionale in relazione al disposto dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri come modificato dalla legge 13 luglio 2002 n. 189, nelle parti menzionate, in motivazione, per contrasto con gli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost.

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto o ristretto per altra causa.

Firenze, addì 17 marzo 2003

Il giudice: PIOLI

03C0686

N. 426

*Ordinanza del 24 febbraio 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Diaby Mohamed Lamine*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza dell'obbligatorietà dell'arresto per un reato di natura contravvenzionale - Disparità di trattamento rispetto a reati di analoga o maggiore gravità - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Diaby Mohamed Lamine è stato tratto in arresto in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, in relazione all'art. 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 in data 22 febbraio 2003 e presentato all'udienza odierna per il giudizio di convalida venendogli contestato di essersi trattenuto nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito in data 12 febbraio 2003 dal questore di Varese.

In sede di udienza, il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto ed il difensore si è rimesso alla decisione del tribunale.

Il tribunale, peraltro, chiamato a convalidare l'operato della polizia giudiziaria sulla base della previsione normativa introdotta con l'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998, non può non rilevare profili di incostituzionalità che non appaiono manifestamente infondati e che sembra pertanto indispensabile sottoporre al vaglio della Corte costituzionale.

A) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-*quinquies* e gli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Si osserva, in primo luogo, che l'art. 13 della Costituzione, dopo avere stabilito al primo comma che «la libertà personale è inviolabile», ammette al secondo comma che restrizioni alla detta libertà (detenzione, ispezione e perquisizione) siano operabili solo «per atto motivate dell'autorità giudiziaria» e, al terzo comma, consente all'autorità di pubblica sicurezza, «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» di adottare «provvedimenti provvisori», «che devono essere comunicati (...) all'autorità giudiziaria» e che «si intendono revocati e restano privi di ogni effetto» «se questa non li convalida».

Sembra corretto ritenere che la norma attribuisca alla sola autorità giudiziaria la competenza ad operare restrizioni della libertà personale, invece riservando all'autorità di pubblica sicurezza non una analoga, seppur più limitata competenza, ma solo il potere di intervenire in supplenza ed anticipazione dell'operato dell'autorità giudiziaria quando questa, per l'urgenza del caso, non sia in grado di intervenire tempestivamente. Depongono in questa direzione la «provvisorietà» del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, provvedimento perciò destinato fin dall'origine ad essere trasformato e superato da altro atto; la «eccezionalità» dei casi, evidenziante la natura essenzialmente derogatoria dell'intervento della polizia rispetto al principio generale dell'intervento dell'autorità giudiziaria; la perdita di ogni effetto del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, qualora questo non sia tempestivamente comunicato e convalidato; la stessa configurazione dell'atto dell'autorità giudiziaria come atto di «convalida», che è atto, di norma, inteso come diretto all'eliminazione dei vizi insiti in un precedente atto invalido.

Conforto a questa lettura si rinviene in pronunce della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e nella disciplina che il legislatore ha voluto adottare nel codice di procedura penale.

La Corte costituzionale ha avuto modo di osservare che:

vi è una regola, che attribuisce all'autorità giudiziaria la competenza ad emettere provvedimenti coercitivi della libertà personale, ed una eccezione, rappresentata dal fatto «in sé previsto dal testo costituzionale, che gli organi di polizia debbono provvedere in sostituzione dell'autorità giudiziaria» e che «l'obbligo del decreto motivato di convalida (...) è disposto nell'art. 13, comma terzo, della Costituzione per ogni provvedimento provvisorio preso dall'autorità di pubblica sicurezza in sostituzione di giudice e quindi per ogni provvedimento di arresto (obbligatorio o facoltativo) o di fermo» (Corte cost. n. 71/173);

le finalità sottese all'arresto in flagranza sono perseguibili «soltanto attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria, lontana normalmente dalla flagranza o quasi flagranza dei reati» (Corte cost. n. 89/503).

La Corte di cassazione ha affermato che:

nel caso di arresto in flagranza (secondo la sentenza 14 luglio 1971, n. 173, della Corte costituzionale) il titolo legittimo della detenzione è costituito da una fattispecie complessa, in cui l'attività della polizia giudiziaria deve collegarsi al provvedimento di convalida dell'autorità giudiziaria, il quale soltanto costituisce l'atto con cui si esercita il controllo della legittimità dell'operato della polizia giudiziaria e, ad un tempo, il titolo formale della detenzione stessa, cui la legge conferisce efficacia *ex tunc* (Cass. n. 73/297).

Il sistema introdotto dal legislatore con il vigente codice di procedura penale prevede infine che la polizia giudiziaria che ha eseguito l'arresto:

ne dia immediata notizia al pubblico ministero (art. 386, primo comma c.p.p.);

ponga l'arrestato a disposizione del pubblico ministero al più presto e comunque non oltre ventiquattro ore dall'arresto (art. 386, terzo comma c.p.p.), a pena di inefficacia dell'arresto medesimo (art. 386, ultimo comma c.p.p.);

e, correlativamente, attribuisce al pubblico ministero il potere/dovere di sindacare da subito l'operato della polizia giudiziaria:

sotto il profilo della legittimità, disponendo l'immediata liberazione della persona che sia stata arrestata al di fuori dei casi consentiti (art. 389 c.p.p.);

sotto il profilo dell'insussistenza di esigenze cautelari, disponendo, anche in questo caso, l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121, disp. att. c.p.p.).

Anche le scelte operate dal legislatore nella materia in oggetto sembrano dunque orientate inequivocabilmente nel senso di configurare l'operato della polizia giudiziaria come mera anticipazione dell'attività giuridica dell'autorità giudiziaria, la quale, infatti, in tempi tassativamente assai brevi, è chiamata ad essere investita della questione e ad intervenire con le più ampie valutazioni, anche e soprattutto se dissonanti rispetto a quelle della polizia medesima.

Una lettura nel senso anzidetto appare del resto in linea con quanto affermato, sia pure con riferimento a problematica diversa, dalla Corte costituzionale, secondo la quale «la presentazione per il giudizio direttissimo da parte degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria non rappresenta una attività ad iniziativa della polizia giudiziaria ma una sorta di attività delegata del pubblico ministero che si esplica sotto il costante controllo di quest'ultimo, al quale deve essere data immediata notizia dell'arresto e che è tenuto a formulare l'imputazione» (Corte cost. n. 98/374).

In sintesi, sembra corretto concludere che sia il tenore letterale della norma, sia l'orientamento interpretativo espresso con le decisioni citate, sia l'impostazione che l'ordinamento positivo è andato via via assumendo nel tempo, soprattutto nell'ambito del procedimento penale, convergono nell'escludere che l'art. 13 Costituzione attribuisca all'autorità di pubblica sicurezza un autonomo potere di limitazione della libertà personale, mentre invece

inducono a ritenere che esso legittimi l'anzidetto potere esclusivamente in quanto anticipazione e supplenza del potere dell'autorità giudiziaria: con l'ovvia, necessaria conseguenza che all'autorità di pubblica sicurezza non può essere conferito un potere più esteso di quello riconosciuto all'autorità giudiziaria.

Ebbene, nei confronti di chi sia indagato per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998, come recentemente modificato, l'autorità giudiziaria non dispone di alcun potere di limitazione della libertà personale in quanto:

l'illecito è configurato come contravvenzione punita con pena dell'arresto da sei mesi ad un anno e dunque, in quanto tale, risulta completamente estraneo alla previsione degli artt. 272 e seguenti c.p.p. in materia di misure cautelari;

non si rinvergono norme speciali che consentano l'applicazione di misura cautelare in deroga alle anzidette disposizioni generali.

Appare dunque seriamente ipotizzabile un contrasto dell'art. 14 d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 286/1998, nella parte in cui, attribuendo alla polizia giudiziaria il potere/dovere di procedere all'arresto (per giunta obbligatorio) dell'indagato, conferisce alla stessa un potere autonomo e superiore rispetto a quello di cui dispone l'autorità giudiziaria.

Non vale ad escludere la sussistenza di un ravvisabile contrasto tra la norma in esame e l'art. 13 Costituzione la considerazione che, attraverso l'attivazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p., la libertà dell'indagato verrebbe comunque salvaguardata: il meccanismo approntato dalle disposizioni del codice di procedura penale è sì congegnato in modo da determinare il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria ma certamente non è idoneo ad impedire che una sia pur temporanea limitazione della libertà personale abbia luogo: trattandosi di una limitazione che, come si è detto, appare consentita dalla legge in contrasto con la previsione dell'art. 13 Cost., non sembra che possano avere rilievo «soglie quantitative» più o meno basse, soprattutto considerando che la limitazione viene arrecata nella forma più grave, quella della detenzione.

Ma, in verità, si ha perfino ragione di dubitare che l'art. 14 d.lgs. n. 286/1998 introduca una implicita ma necessaria deroga all'art. 121 disp. att. c.p.p., là ove dispone che «si precede con rito direttissimo». Invero, sebbene non sia astrattamente da escludere che un giudizio direttissimo possa celebrarsi, entro quarantotto ore, nei confronti di indagato rimesso in libertà, si deve prendere atto del fatto che la norma non disciplina in alcun modo come, nei ristrettissimi tempi anzidetti, debba essere formulata la contestazione da parte del pubblico ministero, la stessa debba essere portata a conoscenza dell'imputato e questi debba essere convenuto in giudizio: e lascia dunque desumere che la *ratio* ad essa sottostante sia in realtà quella di condurre l'imputato al giudizio direttissimo in stato di detenzione.

Ebbene, interpretata in questo senso, la norma risulterebbe ancor più in contrasto con le disposizioni costituzionali perché:

provvederebbe in sostanza che il pubblico ministero abdichi al suo potere/dovere di controllare, almeno sotto il profilo della sussistenza di esigenze cautelari, l'operato della polizia giudiziaria, facendogli in tal modo dismettere la funzione assegnatagli dalla Costituzione, e, corrispondentemente, esalterebbe ancor più l'espansione dei poteri della polizia giudiziaria, con ancora più accentuate contrasto con l'art. 13 Costituzione;

introdurrebbe una grave disparità di trattamento tra la persona che, arrestata per il reato in considerazione (contravvenzione punita con pena edittale non particolarmente afflittiva) e certamente non soggetta all'applicazione di alcuna misura cautelare, si vedrebbe comunque esposta alla concreta possibilità di necessaria detenzione fino a quarantotto ore; e la persona che, arrestata per delitto ben più grave ma rientrante nella disciplina generate, potrebbe confidare in una tempestiva liberazione sebbene per l'illecito commesso sia astrattamente applicabile perfino la custodia in carcere: con conseguente violazione dell'art. 3 Costituzione.

Il tutto, si noti, in un contesto nel quale le esigenze di carattere amministrativo potrebbero comunque essere adeguatamente salvaguardate, atteso che, espressamente, la norma stabilisce che «al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione», il questore può disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea (art. 14, comma 5-quinquies).

B) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-quinquies e l'art. 3 della Costituzione.

Sotto diverse ed ulteriore profilo la previsione dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* appare suscettibile di censura.

La disposizione in esame, infatti, introduce la previsione dell'arresto obbligatorio nei confronti di chi sia indagato del reato previsto dal precedente comma 5-*ter*.

Ora, è ben vero che la valutazione circa la gravità del fatto e la conseguente necessità di procedere comunque all'arresto di chi ne appaia responsabile, è valutazione rimessa al discrezionale apprezzamento del legislatore, come tale sottratto in genere ad un giudizio di costituzionalità in relazione all'eventuale violazione dell'art. 3 Costituzione.

Nel caso di specie, peraltro, il confronto tra le diverse fattispecie è così ravvicinato e stringente da far apparire possibile una diversa soluzione.

Invero, l'art. 13, comma 13-*ter* introduce l'arresto facoltativo (in tal senso sembra corretto intendere l'espressione «è sempre consentito»):

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13, che, in quanto sostanziatesi nella condotta dello straniero espulso che fa rientro nello Stato ed in quanto punito con pena identica a quella comminata al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, appare valutato dal legislatore di pari gravità, per sostanziale omogeneità della condotta e per identità di sanzione;

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13-*bis*, che, nella stessa, evidente valutazione del legislatore, è assai più grave, trattandosi di trasgressione ad un divieto espresso dal giudice, configurato come delitto punito con pena della reclusione fine a quattro anni e dunque perfino suscettibile di applicazione di misura cautelare.

Sembra dunque corretto ritenere che l'art. 14, comma 5-*quinqüies*, prevedendo l'arresto obbligatorio del contravventore, riservi al medesimo un trattamento decisamente più afflittivo di quello riservato, per fatti analoghi o addirittura più gravi, nel medesimo testo normativo, senza che, dalle norme, sia desumibile la sussistenza di una indicazione di ragionevolezza di una simile scelta.

Per i motivi ora esposti, ritiene questo tribunale che sussistano seri dubbi di legittimità della norma in esame e che, da ciò, consegua la necessità di sospensione del procedimento per sottoporre la questione al giudice delle leggi.

La necessità di sospensione del procedimento impone comunque l'immediata remissione in libertà dell'imputato in mancanza di adeguato titolo detentivo.

P. Q. M.

Visti gli art. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede, per il reato previsto al comma 5-*ter*, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13, comma terzo della Costituzione;*

Dispone l'immediata remissione in libertà dell'imputato Diaby Mohamed Lamine.

Sospende il presente procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Milano, addì 24 febbraio 2003

Il giudice: MANFRIN

N. 427

*Ordinanza del 26 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Brahem Amar*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza dell'obbligatorietà dell'arresto per un reato di natura contravvenzionale - Disparità di trattamento rispetto a reati di analoga o maggiore gravità - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Brahem Amar alias Ben Brahim Faisel è stato tratto in arresto in data 22 marzo 2003 in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, e in pari data presentato dal p.m. per il rito direttissimo in conformità al comma 5-*quinquies*, della medesima legge.

A seguito di rituale convalida dell'arresto e richiesta di termini a difesa, il giudizio è stato riassunto in data odierna per il relativo giudizio di merito.

Atteso che l'instaurato giudizio direttissimo trova dunque il suo necessario presupposto nell'intervenuto arresto (obbligatorio) in flagranza, questo giudice ritiene evidentemente pregiudiziale ai fini della prosecuzione del dibattimento la risoluzione della eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies* della legge in oggetto (già sollevata con ordinanza 23 novembre 2002) nella parte in cui prevede appunto l'arresto obbligatorio della persona colta nella flagranza del reato di cui al menzionato comma 5-*ter*.

Sul punto si ritiene di poter qui richiamare integralmente, nel prosieguo, le valutazioni espresse in motivazione della più approfondita ord. 5 dicembre 2002 Patrascanu (giudice dott. Zucchetti).

A) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-*quinquies* e gli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Si osserva, in primo luogo, che l'art. 13 della Costituzione, dopo avere stabilito al primo comma che «la libertà personale è inviolabile», ammette al secondo comma che restrizioni alla detta libertà (detenzione, ispezione e perquisizione) siano operabili solo «per atto motivato dell'autorità giudiziaria» e, al terzo comma, consente all'autorità di pubblica sicurezza, «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» di adottare «provvedimenti provvisori», «che devono essere comunicati (...) all'autorità giudiziaria» e che «si intendono revocati e restano privi di ogni effetto» «se questa non li convalida».

Sembra corretto ritenere che la norma attribuisca alla sola autorità giudiziaria la competenza ad operare restrizioni della libertà personale, invece riservando all'autorità di pubblica sicurezza non una analoga, seppur più limitata competenza, ma solo il potere di intervenire in supplenza ed anticipazione dell'operato dell'autorità giudiziaria quando questa, per l'urgenza del caso, non sia in grado di intervenire tempestivamente. Depongono in questa direzione la «provvisorietà» del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, provvedimento perciò destinato fin dall'origine ad essere trasformato e superato da altro atto; la «eccezionalità» dei casi, evidenziante la natura essenzialmente derogatoria dell'intervento della polizia rispetto al principio generale dell'intervento dell'autorità giudiziaria; la perdita di ogni effetto del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, qualora questo non sia tempestivamente comunicato e convalidato; la stessa configurazione dell'atto dell'autorità giudiziaria come atto di «convalida», che è atto, di norma, inteso come diretto all'eliminazione dei vizi insiti in un precedente atto invalido.

Conforto a questa lettura si rinviene in pronunce della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e nella disciplina che il legislatore ha voluto adottare nel codice di procedura penale.

La Corte costituzionale ha avuto modo di osservare che:

vi è una regola, che attribuisce all'autorità giudiziaria la competenza ad emettere provvedimenti coercitivi della libertà personale, ed una eccezione, rappresentata dal fatto «in sé previsto dal testo costituzionale, che gli organi di polizia debbono provvedere in sostituzione dell'autorità giudiziaria» e che «l'obbligo del decreto motivato di convalida (...) è disposto nell'art. 13, terzo comma, della Costituzione per ogni provvedimento provvisorio preso dall'autorità di pubblica sicurezza in sostituzione del giudice e quindi per ogni provvedimento di arresto (obbligatorio o facoltativo) o di fermo» (Corte cost. n. 71/173);

le finalità sottese all'arresto in flagranza sono perseguibili «soltanto attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria, lontana normalmente dalla flagranza o quasi flagranza dei reati» (Corte cost. n. 89/503).

La Corte di Cassazione ha affermato che:

nel caso di arresto in flagranza (secondo la sentenza 14 luglio 1971, n. 173, della Corte costituzionale) il titolo legittimo della detenzione è costituito da una fattispecie complessa, in cui l'attività della polizia giudiziaria deve collegarsi al provvedimento di convalida dell'autorità giudiziaria, il quale soltanto costituisce l'atto con cui si esercita il controllo della legittimità dell'operato della polizia giudiziaria e, ad un tempo, il titolo formale della detenzione stessa, cui la legge conferisce efficacia *ex tunc* (Cass. n. 73/297).

Il sistema introdotto dal legislatore con il vigente codice di procedura penale prevede infine che la polizia giudiziaria che ha eseguito l'arresto:

ne dia immediata notizia al pubblico ministero (art. 386, primo comma c.p.p.);

ponga l'arrestato a disposizione del pubblico ministero al più presto e comunque non oltre ventiquattro ore dall'arresto (art. 386, terzo comma c.p.p.), a pena di inefficacia dell'arresto medesimo (art. 386, ultimo comma c.p.p.);

e, correlativamente, attribuisce al pubblico ministero il potere/dovere di sindacare da subito l'operato della polizia giudiziaria:

sotto il profilo della legittimità, disponendo l'immediata liberazione della persona che sia stata arrestata al di fuori dei casi consentiti (art. 389 c.p.p.),

sotto il profilo dell'insussistenza di esigenze cautelari, disponendo, anche in questo caso, l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121, disp. att. c.p.p.).

Anche le scelte operate dal legislatore nella materia in oggetto sembrano dunque orientate inequivocabilmente nel senso di configurare l'operato della polizia giudiziaria come mera anticipazione dell'attività giuridica dell'autorità giudiziaria, la quale, infatti, in tempi tassativamente assai brevi, è chiamata ad essere investita della questione e ad intervenire con le più ampie valutazioni, anche e soprattutto se dissonanti rispetto a quelle della polizia medesima.

Una lettura nel senso anzidetto appare del resto in linea con quanto affermato, sia pure con riferimento a problematica diversa, dalla Corte costituzionale, secondo la quale «la presentazione per il giudizio direttissimo da parte degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria non rappresenta una attività ad iniziativa della polizia giudiziaria ma una sorta di attività delegata del pubblico ministero che si esplica sotto il costante controllo di quest'ultimo, al quale deve essere data immediata notizia dell'arresto e che è tenuto a formulare l'imputazione» (Corte cost. n. 98/374).

In sintesi, sembra corretto concludere che sia il tenore letterale della norma, sia l'orientamento interpretativo espresso con le decisioni citate, sia l'impostazione che l'ordinamento positivo è andato via via assumendo nel tempo, soprattutto nell'ambito del procedimento penale, convergono nell'escludere che l'art. 13 Costituzione attribuisca all'autorità di pubblica sicurezza un autonomo potere di limitazione della libertà personale, mentre invece

inducono a ritenere che esso legittimi l'anzidetto potere esclusivamente in quanto anticipazione e supplenza del potere dell'autorità giudiziaria: con l'ovvia, necessaria conseguenza che all'autorità di pubblica sicurezza non può essere conferito un potere più esteso di quello riconosciuto all'autorità giudiziaria.

Ebbene, nei confronti di chi sia indagato per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, come recentemente modificato, l'autorità giudiziaria non dispone di alcun potere di limitazione della libertà personale in quanto:

l'illecito è configurato come contravvenzione punita con pena dell'arresto da sei mesi ad un anno e dunque, in quanto tale, risulta completamente estraneo alla previsione degli artt. 272 e seguenti c.p.p. in materia di misure cautelari;

non si rinvencono norme speciali che consentano l'applicazione di misura cautelare in deroga alle anzidette disposizioni generali.

Appare dunque seriamente ipotizzabile un contrasto dell'art. 14 d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 286/1998, nella parte in cui, attribuendo alla polizia giudiziaria il potere/dovere di procedere all'arresto (per giunta obbligatorio) dell'indagato, conferisce alla stessa un potere autonomo e superiore rispetto a quello di cui dispone l'autorità giudiziaria.

Non vale ad escludere la sussistenza di un ravvisabile contrasto tra la norma in esame e l'art. 13 Costituzione la considerazione che, attraverso l'attivazione dell'art. 121, disp. att. c.p.p., la libertà dell'indagato verrebbe comunque salvaguardata: il meccanismo approntato dalle disposizioni del codice di procedura penale è sì congegnato in modo da determinare il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria ma certamente non è idoneo ad impedire che una sia pur temporanea limitazione della libertà personale abbia luogo: trattandosi di una limitazione che, come si è detto, appare consentita dalla legge in contrasto con la previsione dell'art. 13 Cost., non sembra che possano avere rilievo «soglie quantitative» più o meno basse, soprattutto considerando che la limitazione viene arrecata nella forma più grave, quella della detenzione.

Ma, in verità, si ha perfino ragione di dubitare che l'art. 14 d.lgs. n. 286/1998 introduca una implicita ma necessaria deroga all'art. 121 disp. att. c.p.p., là ove dispone che «si procede con rito direttissimo». Invero, sebbene non sia astrattamente da escludere che un giudizio direttissimo possa celebrarsi, entro quarantotto ore, nei confronti di indagato rimesso in libertà, si deve prendere atto del fatto che la norma non disciplina in alcun modo come, nei ristrettissimi tempi anzidetti, debba essere formulata la contestazione da parte del pubblico ministero, la stessa debba essere portata a conoscenza dell'imputato e questi debba essere convenuto in giudizio: e lascia dunque desumere che la *ratio* ad essa sottostante sia in realtà quella di condurre l'imputato al giudizio direttissimo in stato di detenzione.

Ebbene, interpretata in questo senso, la norma risulterebbe ancor più in contrasto con le disposizioni costituzionali perché:

prevederebbe in sostanza che il pubblico ministero abdichi al suo potere/dovere di controllare, almeno sotto il profilo della sussistenza di esigenze cautelari, l'operato della polizia giudiziaria, facendogli in tal modo dismettere la funzione assegnatagli dalla Costituzione, e, corrispondentemente, esalterebbe ancor più l'espansione dei poteri della polizia giudiziaria, con ancora più accentuato contrasto con l'art. 13 Costituzione;

introdurrebbe una grave disparità di trattamento tra la persona che, arrestata per il reato in considerazione (contravvenzione punita con pena edittale non particolarmente afflittiva) e certamente non soggetta all'applicazione di alcuna misura cautelare, si vedrebbe comunque esposta alla concreta possibilità di necessaria detenzione fino a quarantotto ore; e la persona che, arrestata per delitto ben più grave ma rientrante nella disciplina generale, potrebbe confidare in una tempestiva liberazione sebbene per l'illecito commesso sia astrattamente applicabile perfino la custodia in carcere: con conseguente violazione dell'art. 3 Costituzione.

Il tutto, si noti, in un contesto nel quale le esigenze di carattere amministrativo potrebbero comunque essere adeguatamente salvaguardate, atteso che, espressamente, la norma stabilisce che «al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione», il questore può disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea (art. 14, comma 5-quinquies).

B) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-*quinqüies* e l'art. 3 della Costituzione.

Sotto diverso ed ulteriore profilo la previsione dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* appare suscettibile di censura.

La disposizione in esame, infatti, introduce la previsione dell'arresto obbligatorio nei confronti di chi sia indagato del reato previsto dal precedente comma 5-*ter*.

Ora, è ben vero che la valutazione circa la gravità del fatto e la conseguente necessità di procedere comunque all'arresto di chi ne appaia responsabile, è valutazione rimessa al discrezionale apprezzamento del legislatore, come tale sottratto in genere ad un giudizio di costituzionalità in relazione all'eventuale violazione dell'art. 3 Costituzione.

Nel caso di specie, peraltro, il confronto tra le diverse fattispecie è così ravvicinato e stringente da far apparire possibile una diversa soluzione.

Invero, l'art. 13, comma 13-*ter*, introduce l'arresto facoltativo (in tal senso sembra corretto intendere l'espressione «è sempre consentito»):

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13, che, in quanto sostanziandosi nella condotta dello straniero espulso che fa rientro nello Stato ed in quanto punito con pena identica a quella comminata al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, appare valutato dal legislatore di pari gravità, per sostanziale omogeneità della condotta e per identità di sanzione;

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13-*bis*, che, nella stessa, evidente valutazione del legislatore, è assai più grave, trattandosi di trasgressione ad un divieto espresso dal giudice, configurato come delitto punito con pena della reclusione fino a quattro anni e dunque perfino suscettibile di applicazione di misura cautelare.

Sembra dunque corretto ritenere che l'art. 14, comma 5-*quinqüies*, prevedendo l'arresto obbligatorio del contravventore, riservi al medesimo un trattamento decisamente più afflittivo di quello riservato, per fatti analoghi o addirittura più gravi, nel medesimo testo normativo, senza che, dalle norme, sia desumibile la sussistenza di una indicazione di ragionevolezza di una simile scelta.

Per i motivi ora esposti, ritiene questo tribunale che sussistano seri dubbi di legittimità della norma che legittima l'arresto nella flagranza del reato in oggetto e che, da ciò, consegua la necessità di sospensione del giudizio direttissimo conseguentemente instaurato per sottoporre la questione al giudice delle leggi.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede, per il reato previsto al comma 5-*ter*, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13, terzo comma della Costituzione.*

Sospende il presente procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Milano, addì 26 marzo 2003

Il giudice: PEROZZIELLO

N. 428

*Ordinanza del 3 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Abdellah Rachid*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento n. 11690/03 RGNR nei confronti di Abdellah Rachid;

Premesso che:

il medesimo è stato tratto in arresto in data 2 aprile 2003 in flagranza del reato previsto e punito dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, e presentato all'odierna udienza per la convalida, essendogli contestato di essersi trattenuto sul territorio dello Stato in violazione del decreto di espulsione del Prefetto di Alessandria notificatogli in data 11 novembre 2002;

il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto;

emergono profili di incostituzionalità nella disciplina delineata dall'art. 14, comma 5-*ter* e *quinquies* del decreto citato sotto il profilo del contrasto con gli artt. 13 e 3 Cost., che paiono non manifestamente infondati e rilevanti ai fini del decidere, con conseguente necessità di sottoporre detta normativa alla valutazione della Corte costituzionale.

O S S E R V A

L'art. 13 Cost. prevede che qualsiasi restrizione della libertà personale possa essere disposta solo in base ad atto motivato dell'a.g. secondo modalità e in relazione a casi tassativamente indicati dalla legge; solo in ipotesi eccezionali, connotate da necessità ed urgenza, è previsto che l'autorità di pubblica sicurezza possa adottare provvedimenti provvisoriamente limitativi della libertà personale, da sottoporre entro termini brevi alla convalida dell'a.g., previa comunicazione alla medesima entro un termine altrettanto ristretto.

La disciplina costituzionale dunque attribuisce in via esclusiva all'autorità giudiziaria il potere di limitare la libertà personale, riconoscendosi all'autorità di p.s. solamente la possibilità di applicare anticipatamente dette restrizioni con successiva valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria a ciò deputata, dell'effettiva legittimità dell'operato urgente e necessitato.

Deve pertanto escludersi che all'autorità di p.s. sia attribuito il potere di incidere sulla sfera della libertà personale autonomo rispetto a quello dell'a.g.

La disciplina contenuta negli articoli sopra indicati appare in conflitto con il sistema delineato dalla Carta costituzionale in quanto attribuisce alla p.g. poteri in concreto più estesi rispetto a quelli del giudice: infatti, di fronte al dovere della p.g. di procedere all'arresto nei casi indicati dalla norma, non è riconosciuto all'autorità

giudiziaria alcun potere di limitazione della libertà personale in quanto il reato introdotto dai commi 5-ter e 5-quinquies è illecito contravvenzionale, rispetto al quale è legislativamente preclusa la possibilità di applicare misure cautelari.

Posto che il provvedimento coercitivo in esame non può conseguire il suo scopo naturale (anticipare gli effetti di una misura cautelare eventualmente ritenuta necessaria dal giudice), sfuggono del tutto le ragioni che giustificano una pur breve privazione della libertà personale tramite un arresto i cui effetti sono destinati a cessare nell'immediato.

Né può dirsi che l'arresto sia finalizzato alla successiva instaurazione — ed immediata definizione — del giudizio direttissimo posto che:

il giudizio direttissimo non è ancorato al presupposto della detenzione, bensì a quello della particolare evidenza della prova (*cf.* artt 449, 450 c.p.p.; art. 6 legge n. 122/1993);

anche in tale rito sono previste norme che consentono all'imputato di chiedere termine, di comparire e difendersi in giudizio oltre che di impugnare un'eventuale sentenza di condanna.

Infine, l'arresto obbligatorio in flagranza è giustificato dalla gravità delle violazioni e dall'allarme sociale conseguente; inoltre, trattandosi esclusivamente di delitti, viene in considerazione essenzialmente l'elemento psicologico del dolo, cioè della deliberata volontà dell'agente di violare la legge.

Orbene, la natura (arresto) e la modestia (da sei mesi a un anno) della sanzione comminata nella fattispecie legislativa nonché la punibilità a titolo di mera colpa inducono ad avvicinare il reato *de quo* ai numerosissimi reati contravvenzionali in relazione ai quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di arresto; onde la disciplina introduce un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quello — assai meno afflittivo — previsto per tutti gli autori di reati contravvenzionali anche di maggiore gravità.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 e segg. legge n. 87/1853;

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 artt. 3 e 13 Cost;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Abdellah Rachid se non detenuto per altra causa;

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

Manda la 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.

Milano, addì 3 aprile 2003

Il giudice: BERTOJA

N. 429

*Ordinanza del 3 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Zhuk Alik*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche di maggiore gravità - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento n. 11688/2003 RGNR nei confronti di Zhuk Alik;

Premesso che:

il medesimo è stato tratto in arresto in data 2 aprile 2003 in flagranza del reato previsto e punito dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, e presentato all'odierna udienza per la convalida, essendogli contestato di essersi trattenuto sul territorio dello Stato in violazione del decreto di espulsione del questore di Milano notificatogli in data 20 marzo 2003;

il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto;

emergono profili di incostituzionalità nella disciplina delineata dall'art. 14, commi 5-*ter* e *quinquies*, del decreto citato sotto il profilo del contrasto con gli artt. 13 e 3 Cost., che paiono non manifestamente infondati e rilevanti ai fini del decidere, con conseguente necessità di sottoporre detta normativa alla valutazione della Corte costituzionale;

O S S E R V A

L'art. 13 Cost. prevede che qualsiasi restrizione della libertà personale possa essere disposta solo in base ad atto motivato dell'A.G. secondo modalità e in relazione a casi tassativamente indicati dalla legge; solo in ipotesi eccezionali, connotate da necessità ed urgenza, è previsto che l'autorità di pubblica sicurezza possa adottare provvedimenti provvisoriamente limitativi della libertà personale, da sottoporre entro termini brevi alla convalida dell'A.G., previa comunicazione alla medesima entro un termine altrettanto ristretto.

La disciplina costituzionale dunque attribuisce in via esclusiva all'autorità giudiziaria il potere di limitare la libertà personale, riconoscendosi all'autorità di P.S. solamente la possibilità di applicare anticipatamente dette restrizioni con successiva valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria a ciò deputata, dell'effettiva legittimità dell'operato urgente e necessitato.

Deve pertanto escludersi che all'autorità di P.S. sia attribuito il potere di incidere sulla sfera della libertà personale autonomo rispetto a quello dell'A.G.

La disciplina contenuta negli articoli sopra indicati appare in conflitto con il sistema delineato dalla Carta costituzionale in quanto attribuisce alla P.G. poteri in concreto più estesi rispetto a quelli del giudice: infatti, di fronte al dovere della P.G. di procedere all'arresto nei casi indicati dalla norma, non è riconosciuto all'autorità giudiziaria alcun potere di limitazione della libertà personale in quanto il reato introdotto dai commi 5-ter e 5-quinquies è illecito contravvenzionale, rispetto al quale è legislativamente preclusa la possibilità di applicare misure cautelari.

Posto che il provvedimento coercitivo in esame non può conseguire il suo scopo naturale (anticipare gli effetti di una misura cautelare eventualmente ritenuta necessaria dal giudice), sfuggono del tutto le ragioni che giustificano una pur breve privazione della libertà personale tramite un arresto i cui effetti sono destinati a cessare nell'immediato.

Né può dirsi che l'arresto sia finalizzato alla successiva instaurazione — ed immediata definizione — del giudizio direttissimo posto che:

il giudizio direttissimo non è ancorato al presupposto della detenzione, bensì a quello della particolare evidenza della prova (*cf.* artt. 449, 450 c.p.p.; art. 6 legge n. 122/1993);

anche in tale rito sono previste norme che consentono all'imputato di chiedere termine, di comparire e difendersi in giudizio oltre che di impugnare un'eventuale sentenza di condanna.

Infine, l'arresto obbligatorio in flagranza è giustificato dalla gravità delle violazioni e dall'allarme sociale conseguente; inoltre, trattandosi esclusivamente di delitti, viene in considerazione essenzialmente l'elemento psicologico del dolo, cioè della deliberata volontà dell'agente di violare la legge.

Orbene, la natura (arresto) e la modestia (da sei mesi a un anno) della sanzione comminata nella fattispecie legislativa nonché la punibilità a titolo di mera colpa inducono ad avvicinare il reato *de quo* ai numerosissimi reati contravvenzionali in relazione ai quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di arresto; onde la disciplina introduce un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quello — assai meno afflittivo — previsto per tutti gli autori di reati contravvenzionali anche di maggiore gravità.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 e segg. legge n. 87/1953.

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 artt. 3 e 13 Cost.;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Zhuk Alik se non detenuto per altra causa;

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

Manda la 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.

Milano, addì 3 aprile 2003

Il giudice: BERTOJA

N. 430

*Ordinanza del 14 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Sulmona
nel procedimento civile vertente tra Palumbo Alessandro e G.E.R.I.T. S.p.A.*

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede;

Viste le deduzioni di entrambe le parti ed esaminata la documentazione allegata;

Premesso in fatto

Con ricorso depositato il 26 giugno 2002 il Palumbo Alessandro, domiciliato in Sulmona alla piazza Garibaldi n. 55, presso e nello studio dell'avv. Alessandro Maceroni, premettendo che con lettera racc. a.r. datata 23 maggio 2002 il Servizio riscossione tributi — concessione della Provincia di L'Aquila — comunicava al ricorrente che «in seguito alla riscontrata morosità relativa alle somme iscritte a ruolo per complessivi euro 2.467,78, oltre interessi di mora ed accessori come per legge» l'autoveicolo BMW R 1150 tg. AX87789 era sottoposto a fermo amministrativo ..., proponeva opposizione alla misura adottata rilevando che la particolare formalità con la quale era stato aggredito il bene non consentiva alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, sostanzando una palese violazione del disposto dell'art. 24 della Costituzione laddove attribuisce primaria rilevanza al diritto inviolabile di difesa accordato ad ogni cittadino;

Instauratosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il servizio riscossione tributi, impugnando la domanda avanzata da controparte, della quale chiedeva dichiararsi l'improponibilità e l'inammissibilità;

Osservato in diritto

Che l'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 prevede la possibilità per le esattorie di adottare una misura cautelativa di fermo amministrativo dei veicoli, in caso di mancato pagamento di entrate tributarie;

che lo stesso art. 86, ultimo comma, però, richiede un decreto che stabilisca le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione della disposizione che ad oggi non è stato ancora emanato con la conseguenza di far ritenere il fermo amministrativo del veicolo disposto dalla esattoria illegittimo e illecito.

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale non è manifestamente infondata dal momento che la norma impugnata così come formulata, omette l'indicazione del termine e dell'autorità a cui poter adire per far valere le proprie ragioni, l'indicazione della somma minima che giustifichi uno strumento tanto drastico e le norme per opporsi al provvedimento o sospenderlo e che l'applicazione di tale prassi comporta la violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce il diritto di difesa, non consentendo al proprietario, destinatario del provvedimento di fermo di far valere in giudizio il suo diritto, tant'è che al destinatario non resta che pagare l'importo richiesto per ottenere la liberazione del proprio veicolo;

che, al contrario di quanto previsto in caso di pignoramento o di sequestro cautelare, la predeterminazione dell'impossibilità di difendere il titolo proprietà così come nel caso di fermo amministrativo, appare in contrasto con il criterio di ragionevolezza delle scelte legislative, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che la norma in esame, infine, comporta altresì la violazione della garanzia costituzionale del diritto di proprietà privata imposta dall'art. 42 della Costituzione;

Ritenuta la rilevanza dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 nel giudizio *a quo* e dalla cui applicabilità non si può prescindere essendo stato dal ricorrente contestato *ex art.* 615 c.p.c. il diritto delle esattorie di procedere al fermo amministrativo dei veicoli con la conseguenza che il presente giudizio si configura come accertamento negativo della pretesa esecutiva;

Ritenuto altresì che la risoluzione dell'eccezione di illegittimità costituzionale della medesima norma si presenta necessariamente pregiudiziale rispetto alla decisione della controversia in esame;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 laddove non consente al legittimo proprietario del bene sottoposto a fermo amministrativo, alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, in palese violazione del diritto inviolabile di difesa accordato dalla Costituzione ad ogni cittadino;

Sospende il presente procedimento e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

Si comunichi alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sulmona, addì 4 marzo 2003

Il giudice onorario: BUCCINI

03C0691

N. 431

*Ordinanza del 14 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Sulmona
nel procedimento civile vertente tra Di Cioccio Enrico Stefano e G.E.R.I.T. S.p.a.*

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede;

Viste le deduzioni di entrambe le parti ed esaminata la documentazione allegata;

Premesso in fatto

Con ricorso depositato il 18 giugno 2002 il Di Cioccio Enrico Stefano, domiciliato in Sulmona alla piazza Capograssi n. 9, presso e nello studio dell'avv. Lucia Teresa Mariani, premettendo che con lettera racc. a.r. datata 2 maggio 2002 il Servizio riscossione tributi — concessione della Provincia di L'Aquila — comunicava al ricorrente che «in seguito alla riscontrata morosità relativa alle somme iscritte a ruolo per complessivi euro 12.394,55, oltre interessi di mora ed accessori come per legge» l'autoveicolo Ford Mondeo 1.8 TD SW targato AD697WR era sottoposto a fermo amministrativo ..., proponeva opposizione alla misura adottata rilevando che la partico-

lare formalità con la quale era stato aggredito il bene non consentiva alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, sostanziando una palese violazione del disposto dell'art. 24 della Costituzione laddove attribuisce primaria rilevanza al diritto inviolabile di difesa accordato ad ogni cittadino;

Instauratosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il servizio riscossione tributi, impugnando la domanda avanzata da controparte, della quale chiedeva dichiararsi l'improponibilità e l'inammissibilità;

Osservato in diritto

Che l'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 prevede la possibilità per le esattorie di adottare una misura cautelativa di fermo amministrativo dei veicoli, in caso di mancato pagamento di entrate tributarie;

che lo stesso art. 86, ultimo comma, però, richiede un decreto che stabilisca le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione della disposizione che ad oggi non è stato ancora emanato con la conseguenza di far ritenere il fermo amministrativo del veicolo disposto dalla esattoria illegittimo e illecito.

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale non è manifestamente infondata dal momento che la norma impugnata così come formulata, omette l'indicazione del termine e dell'autorità a cui poter adire per far valere le proprie ragioni, l'indicazione della somma minima che giustifichi uno strumento tanto drastico e le norme per opporsi al provvedimento o sospenderlo e che l'applicazione di tale prassi comporta la violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce il diritto di difesa, non consentendo al proprietario, destinatario del provvedimento di fermo di far valere in giudizio il suo diritto, tant'è che al destinatario non resta che pagare l'importo richiesto per ottenere la liberazione del proprio veicolo;

che, al contrario di quanto previsto in caso di pignoramento o di sequestro cautelare, la predeterminazione dell'impossibilità di difendere il titolo proprietà così come nel caso di fermo amministrativo, appare in contrasto con il criterio di ragionevolezza delle scelte legislative, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che la norma in esame, infine, comporta altresì la violazione della garanzia costituzionale del diritto di proprietà privata imposta dall'art. 42 della Costituzione;

Ritenuta la rilevanza dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 nel giudizio *a quo* e dalla cui applicabilità non si può prescindere essendo stato dal ricorrente contestato *ex art. 615 c.p.c.* il diritto delle esattorie di procedere al fermo amministrativo dei veicoli con la conseguenza che il presente giudizio si configura come accertamento negativo della pretesa esecutiva;

Ritenuto altresì che la risoluzione dell'eccezione di illegittimità costituzionale della medesima norma si presenta necessariamente pregiudiziale rispetto alla decisione della controversia in esame;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 laddove non consente al legittimo proprietario del bene sottoposto a fermo amministrativo, alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, in palese violazione del diritto inviolabile di difesa accordato dalla Costituzione ad ogni cittadino;

Sospende il presente procedimento e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

Si comunichi alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sulmona, addì 14 febbraio 2003

Il giudice onorario: CIOTTI

N. 432

*Ordinanza del 14 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Sulmona
nel procedimento civile vertente tra Biffi Antonio e G.E.R.I.T. S.p.A.*

Riscossione delle imposte - Espropriazione forzata per mancato pagamento di tributi - Fermo amministrativo dei veicoli a motore - Omessa determinazione del regime di impugnazione dell'atto e della somma minima che ne giustifichi l'adozione - Mancata previsione di alcuna forma di tutela delle ragioni del legittimo proprietario del veicolo - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa del cittadino - Lesione del diritto di proprietà.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede;

Viste le deduzioni di entrambe le parti ed esaminata la documentazione allegata;

Premesso in fatto

Con ricorso depositato il 13 dicembre 2002 il sig. Antonio Biffi, domiciliato in Sulmona alla piazza Capograssi n. 9, presso e nello studio dell'avv. Lucia Teresa Mariani, premettendo che con lettera racc. a.r. datata 11 novembre 2002 il Servizio riscossione tributi — concessione della Provincia di L'Aquila — comunicava al ricorrente che «in seguito alla riscontrata morosità relativa alle somme iscritte a ruolo per complessivi euro 8.141,68, oltre interessi di mora ed accessori come per legge» l'autoveicolo Citroen Picasso targato BT147SJ era sottoposto a fermo amministrativo ..., proponeva opposizione alla misura adottata rilevando che la particolare formalità con la quale era stato aggredito il bene non consentiva alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, sostanziando una palese violazione del disposto dell'art. 24 della Costituzione laddove attribuisce primaria rilevanza al diritto inviolabile di difesa accordato ad ogni cittadino;

Instauratosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il servizio riscossione tributi, impugnando la domanda avanzata da controparte, della quale chiedeva dichiararsi l'improponibilità e l'inammissibilità;

Osservato in diritto

Che l'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 prevede la possibilità per le esattorie di adottare una misura cautelativa di fermo amministrativo dei veicoli, in caso di mancato pagamento di entrate tributarie;

che lo stesso art. 86, ultimo comma, però, richiede un decreto che stabilisca le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione della disposizione che ad oggi non è stato ancora emanato con la conseguenza di far ritenere il fermo amministrativo del veicolo disposto dalla esattoria illegittimo e illecito.

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale non è manifestamente infondata dal momento che la norma impugnata così come formulata, omette l'indicazione del termine e dell'autorità a cui poter adire per far valere le proprie ragioni, l'indicazione della somma minima che giustifichi uno strumento tanto drastico e le norme per opporsi al provvedimento o sospenderlo e che l'applicazione di tale prassi comporta la violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce il diritto di difesa, non consentendo al proprietario, destinatario del provvedimento di fermo di far valere in giudizio il suo diritto, tant'è che al destinatario non resta che pagare l'importo richiesto per ottenere la liberazione del proprio veicolo;

che, al contrario di quanto previsto in caso di pignoramento o di sequestro cautelare, la predeterminazione dell'impossibilità di difendere il titolo proprietà così come nel caso di fermo amministrativo, appare in contrasto con il criterio di ragionevolezza delle scelte legislative, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che la norma in esame, infine, comporta altresì la violazione della garanzia costituzionale del diritto di proprietà privata imposta dall'art. 42 della Costituzione;

Ritenuta la rilevanza dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 nel giudizio *a quo* e dalla cui applicabilità non si può prescindere essendo stato dal ricorrente contestato *ex art. 615 c.p.c.* il diritto delle esattorie di procedere al fermo amministrativo dei veicoli con la conseguenza che il presente giudizio si configura come accertamento negativo della pretesa esecutiva;

Ritenuto altresì che la risoluzione dell'eccezione di illegittimità costituzionale della medesima norma si presenta necessariamente pregiudiziale rispetto alla decisione della controversia in esame;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 86, d.P.R. n. 602/1973 laddove non consente al legittimo proprietario del bene sottoposto a fermo amministrativo, alcuna forma di tutela delle eventuali ragioni debitorie, in palese violazione del diritto inviolabile di difesa accordato dalla Costituzione ad ogni cittadino;

Sospende il presente procedimento e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

Si comunichi alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sulmona, addì 4 marzo 2003

Il giudice onorario: CIOTTI

03C0693

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	23110	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
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
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

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

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
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
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.	Via Pallone 20/c	045	8009525	8038392
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le Librerie concessionarie indicate.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 16716029.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2003 (Salvo conguaglio)*

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € 397,47 - semestrale € 217,24
Tipo A1 Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € 284,65 - semestrale € 154,32
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € 67,12 - semestrale € 42,06
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € 166,66 - semestrale € 90,83
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € 64,03 - semestrale € 39,01
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € 166,38 - semestrale € 89,19
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- annuale € 776,66 - semestrale € 411,33
Tipo F1 Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i soli supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- annuale € 650,83 - semestrale € 340,41

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie anno 2003.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **86,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **55,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 0,77
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 5,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo <i>(di cui spese di spedizione € 120,00)</i>	€ 318,00
Abbonamento semestrale <i>(di cui spese di spedizione € 60,00)</i>	€ 183,50
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 0,85

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 188,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ 175,00
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 17,50

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento al netto delle spese di spedizione

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 0 7 0 9 *

€ 8,00