

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 novembre 2003

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 17 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2004. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 28 febbraio 2004 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 15 marzo 2004.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2004 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 74. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 ottobre 2003 (della Provincia autonoma di Bolzano).

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Espletamento dei servizi di polizia stradale - Individuazione dei Corpi e servizi incaricati - Inclusione del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, nonché attribuzione di funzioni di polizia stradale al personale abilitato a svolgere scorte tecniche a veicoli e trasporti eccezionali - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Esorbitanza dalle materie riservate alla competenza statale esclusiva - Mancanza dell'intesa necessaria per un'ipotetica avocazione della materia da parte dello Stato in applicazione del principio di sussidiarietà - Violazione di competenze legislative ed amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 1, commi 1 [lett. *b*] e 1-*bis* [che rispettivamente inseriscono la lett. *f-bis*) nel comma 1 e aggiungono il comma 3-*bis* all'art. 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *h*), terzo e quarto, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, art. 2.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Apposizione e manutenzione della segnaletica stradale - Segnali di localizzazione territoriale del confine del comune - Possibilità di utilizzare lingue regionali o idiomi locali presenti nella zona di riferimento, in aggiunta alla denominazione nella lingua italiana - Ricorso della provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statutariamente attribuita alle Province autonome in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» e di «toponomastica» - Contrasto con i vincoli statuari in tema di uso della lingua tedesca e del ladino.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 1, comma 2-*ter* [aggiuntivo del comma 2-*bis* all'art. 37 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 2 e 17), 16, 99, 100, 101 e 102.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Duplicati delle carte di circolazione - Potere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di stabilire il procedimento per il rilascio - Ricorso della provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Lesione di competenze legislative e amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 2, comma 05, lett. *b*) [aggiuntivo del comma 1-*bis* all'art. 95 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 16 e 107; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527, art. 4-*bis*.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Norme di comportamento relative all'uso delle luci di posizione e dei proiettori anabbaglianti, all'uso dei dispositivi di segnalazione visiva durante la fermata o la sosta, allo spegnimento del motore durante la sosta, all'utilizzazione di dispositivi individuali retroriflettenti per operare su veicoli fermi, al trasporto sui ciclomotori di altre persone oltre al conducente, all'impiego del casco protettivo su ciclomotori e motoveicoli, ed alla dotazione di limitatori di velocità e di cronotachigrafi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Violazione di competenze legislative esclusive e di competenze amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 3, commi 6, lett. *a*), 7, lett. *a*) e *d*), 8, 9, 10, lett. *a*), 11, lett. *a*) e *b*), 16, lett. *b*), *c*), *d*) ed *e*) [i quali sostituiscono gli artt. 152, comma 1, e 153, commi 1 e 5, modificano l'art. 157, comma 2, aggiungono all'art. 162 i commi 4-*bis* e 4-*ter*, sostituiscono gli artt. 170, comma 2, e 171, commi 1 e 1-*bis*, sostituiscono i commi 1 e 3 ed aggiungono i commi 2-*bis* e 6-*bis* all'art. 179 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 16 e 107; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2; decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, art. 2.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Poteri del Prefetto nei procedimenti sanzionatori di infrazioni - Disposizioni riguardanti l'emanazione di ordinanza ingiunzione per inosservanza degli obblighi assicurativi, l'archiviazione del procedimento sanzionatorio in determinati casi, la decisione del ricorso amministrativo avverso il verbale di accertamento, l'adozione dell'ordinanza ingiunzione e la legittimazione passiva nel susseguente giudizio di opposizione, nonché la sospensione della patente per guida in stato di ebbrezza o in stato di alterazione psico-fisica per uso di stupefacenti - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Esorbitanza dalla competenza statale esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia

amministrativa» - Violazione delle norme statutarie e di attuazione che attribuiscono alle Province autonome la competenza a determinare ed irrogare le sanzioni amministrative connesse alle infrazioni stradali - Contrasto con la riserva statutaria delle funzioni prefettizie al Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, artt. 3, comma 19, lett. *b)* 4, commi 1, lett. *c-bis)*, *d)*; 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quinqies*, 1-*octies*; 5; e 6 [i quali sostituiscono l'art. 193, comma 4, aggiungono all'art. 201 il comma 5-*bis*, aggiungono il comma 1-*bis* e sostituiscono il comma 2 dell'art. 203, aggiungono all'art. 204 i commi 1-*bis* e 1-*ter*, sostituiscono gli artt. 205, comma 3, 186 e 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16, 87 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Sanzioni amministrative per infrazioni stradali - Importo determinato dal giudice di pace in esito al rigetto del ricorso avverso il verbale di accertamento di infrazione - Prevista assegnazione all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore - Inerente possibilità che nei territori delle Province autonome le violazioni siano accertate anche da organi statali - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione delle norme statutarie e di attuazione che riservano ad organi provinciali l'accertamento delle infrazioni e l'irrogazione delle sanzioni connesse - Inosservanza del vincolo funzionale esistente tra gli importi sanzionatori e l'esercizio da parte della Provincia di tutte le competenze amministrative in materia di viabilità, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 4, comma 1-*septies*, nella parte in cui aggiunge l'art. 204-*bis*, comma 5, al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Accertamento della guida in stato di ebbrezza e della guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di stupefacenti - Dovero degli organi di Polizia stradale di conformarsi alle direttive impartite in materia dal Ministero dell'interno - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata esorbitanza dalle competenze statali - Invasione delle competenze legislative ed amministrative costituzionalmente e statutariamente spettanti alle Province autonome - Non riconducibilità delle emanande direttive ministeriali ad un generale potere statale di indirizzo, ovvero inosservanza delle relative forme di esercizio.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, artt. 5 e 6 [segnatamente nella parte in cui sostituiscono il comma 3 dell'art. 186 e il comma 2 dell'art. 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, artt. 3 e 4.....

- n. 75. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 ottobre 2003 (della Regione Abruzzo).

Demanio e patrimonio dello Stato - Aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato interessate da sconfinamento di opere eseguite su fondi attigui di proprietà altrui - Alienazione diretta agli occupatori da parte dell'Agenzia del Demanio e relativa procedura di vendita - Denunciata previsione di norme statali di dettaglio in materie («governo del territorio» e «protezione civile») attribuite alla legislazione regionale concorrente - Compromissione delle funzioni legislative e amministrative delle Regioni in ordine alla gestione del demanio idrico - Violazione del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà - Incidenza sulla massa di beni costituenti il realizzando patrimonio regionale - Lesione dell'autonomia patrimoniale e finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, art. 5-*bis*, introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 212.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119 Pag. 23

- n. 76. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 ottobre 2003 (della Regione Campania).

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Possibilità di definizione degli illeciti e di sanatoria per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Ambito di applicazione e disciplina procedimentale - Possibilità di rilascio del titolo abilitativo edilizio sia per manufatti realizzati in assenza o difformità dello stesso, sia per opere realizzate in violazione delle norme edilizie e delle prescrizioni degli strumenti urbanistici - Riferimento dei limiti volumetrici alla singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria - Irragionevole previsione di ipotesi di silenzio-assenso - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale di tipo residuale (in materia urbanistica) o concorrente (in materia di «governo del territorio») - Carattere dettagliato della disciplina censurata - Inconciliabilità della decretazione d'urgenza con la finalità di stabilire principi fondamentali - Carezza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'emanazione del decreto-legge - Violazione del principio di leale cooperazione e del principio di ragionevolezza - Incoerenza rispetto alle finalità dichiarate ed a quella (economica) effettivamente perseguita - Compressione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del giudicato costituzionale (in relazione alle sentenze nn. 416/1995, 427/1995, 369/1988, 302/1988 e 231/1993 della Corte costituzionale) - Vanificazione degli interventi di programmazione e controllo locale del territorio - Incidenza sulla competenza legislativa regionale relativa alla «valorizzazione dei beni ambientali» - Contrasto con il principio di concorrenza e cooperazione delle competenze statali e regionali nella tutela del paesaggio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, in particolare commi 1, 2, 3, 5, da 14 a 23 e da 25 a 50.
- Costituzione, artt. 3, 9, 77 (anche in relazione agli artt. 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281), 114, 117, 118, 119 e 127.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso regionale avverso le norme sul condono edilizio introdotte dal decreto-legge n. 269/2003 - Istanza alla Corte costituzionale per la sospensione degli effetti dell'atto impugnato.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, in particolare commi 1, 2, 3, 5, da 14 a 23 e da 25 a 50.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 35 (come sostituito dall'art. 9 della legge 5 giugno 2003, n. 131) e 40; Costituzione, artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 » 26

- N. 32. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 25 agosto 2003 (del Tribunale di Venezia).

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Umberto Bossi per il reato di vilipendio alla bandiera ed ai colori nazionali (art. 292, primo e terzo comma, cod. pen.) - Deliberazione di insindacabilità da parte della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione sollevato dal Tribunale di Venezia, sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma

Pag. 34

- N. 963. Ordinanza del Tribunale di Roma del 16 settembre 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 reato di analoga gravità - Lesione del principio di inviolabilità della 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

» 39

- NN. da 964 a 968. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Roma del 18 settembre 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 - Disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 44

- NN. da 969 a 976. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Roma del 19 settembre 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 - Irragionevole disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 46

NN. da 977 a 979. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Prato dell'11 e 13 novembre e del 6 dicembre 2002.

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 - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

Pag. 50

N. 980. Ordinanza del Tribunale di Prato del 10 dicembre 2002.

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 - Incongruità della normativa censurata - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13 (*recte*: art. 14), commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13, comma terzo

» 52

N. 981. Ordinanza del Tribunale di Prato del 31 gennaio 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza e rito direttissimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione anche in pendenza del termine per proporre ricorso - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 24

» 54

N. 982. Ordinanza del Tribunale di Prato del 17 febbraio 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 56

N. 983. Ordinanza del Tribunale di Prato del 21 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 - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

Pag. 58

N. 984. Ordinanza del Tribunale di Prato del 5 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 60

N. 985. Ordinanza del Tribunale di Prato del 23 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 più grave - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 62

N. 986. Ordinanza del Tribunale di Prato del 18 giugno 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 63

N. 987. Ordinanza del Tribunale di Prato del 20 giugno 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

Pag. 64

N. 988. Ordinanza del Tribunale di Prato del 1° agosto 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 più grave - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 66

N. 989. Ordinanza del Tribunale di Prato del 18 giugno 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 67

N. 990. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 20 giugno 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 - Incongruità della normativa censurata - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3 e 13, comma terzo

» 69

N. 991. Ordinanza del giudice di pace di Taurianova del 7 luglio 2003.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio disposto dalla polizia giudiziaria - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di oblazione - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale avvisati, a pena di nullità, ex art. 552 cod. proc. pen.

– D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.

– Costituzione, art. 3

Pag. 71

NN. da 992 a 995. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Venezia del 19 e 23 agosto 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 i principi di ragionevolezza e di proporzionalità delle misure sanzionatorie - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

» 72

N. 996. Ordinanza del giudice di pace di Mestre del 22 settembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria, a titolo di cauzione e deposito giudiziario, una somma pari al doppio della sanzione contestata o comminata [*recte*: pari alla metà del massimo edittale] - Disparità di trattamento in danno dei cittadini non abbienti - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale.

– Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].

– Costituzione, artt. 3 e 24

» 74

NN. 997 e 998. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del giudice di pace di Anzio del 28 agosto 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Ingiustificato ostacolo processuale alla tutela giurisdizionale dei diritti del ricorrente - Disparità di trattamento fra soggetti economicamente agiati e non agiati.

– Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis* [comma 3], introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.

– Costituzione, artt. 3 e 24

» 75

N. 999. Ordinanza del giudice di pace di Vietri di Potenza del 12 settembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di uguaglianza - Disparità di trattamento tra cittadini abbienti e meno abbienti (di fatto residuando per questi ultimi la sola possibilità del ricorso amministrativo) - Lesione del diritto all'uguaglianza come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo - Violazione del diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale - Ingiustificato trattamento processuale di favore nei confronti della Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 1-*septies* della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24

Pag. 76

NN. 1000 e 1001. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Firenze dell'8 settembre 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 del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento per lo straniero - 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 - Ingiustificata compressione della libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 13

» 79

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 74

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 ottobre 2003
(della Provincia autonoma di Bolzano)*

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Espletamento dei servizi di polizia stradale - Individuazione dei Corpi e servizi incaricati - Inclusione del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, nonché attribuzione di funzioni di polizia stradale al personale abilitato a svolgere scorte tecniche a veicoli e trasporti eccezionali - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Esorbitanza dalle materie riservate alla competenza statale esclusiva - Mancanza dell'intesa necessaria per un'ipotetica avocazione della materia da parte dello Stato in applicazione del principio di sussidiarietà - Violazione di competenze legislative ed amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 1, commi 1 [lett. *b*] e 1-*bis* [che rispettivamente inseriscono la lett. *f-bis*] nel comma 1 e aggiungono il comma 3-*bis* all'art. 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *h*), terzo e quarto, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, art. 2.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Apposizione e manutenzione della segnaletica stradale - Segnali di localizzazione territoriale del confine del comune - Possibilità di utilizzare lingue regionali o idiomi locali presenti nella zona di riferimento, in aggiunta alla denominazione nella lingua italiana - Ricorso della provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statutariamente attribuita alle Province autonome in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» e di «toponomastica» - Contrasto con i vincoli statuari in tema di uso della lingua tedesca e del ladino.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 1, comma 2-*ter* [aggiuntivo del comma 2-*bis* all'art. 37 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 2 e 17), 16, 99, 100, 101 e 102.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Duplicati delle carte di circolazione - Potere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di stabilire il procedimento per il rilascio - Ricorso della provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Lesione di competenze legislative e amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 2, comma 05, lett. *b*) [aggiuntivo del comma 1-*bis* all'art. 95 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 16 e 107; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527, art. 4-*bis*.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Norme di comportamento relative all'uso delle luci di posizione e dei proiettori anabbaglianti, all'uso dei dispositivi di segnalazione visiva durante la fermata o la sosta, allo spegnimento del motore durante la sosta, all'utilizzazione di dispositivi individuali retroriflettenti per operare su veicoli fermi, al trasporto sui ciclomotori di altre persone oltre al conducente, all'impiego del casco protettivo su ciclomotori e motoveicoli, ed alla dotazione di limitatori di velocità e di cronotachigrafi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Violazione di competenze legislative esclusive e di competenze amministrative attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale e dalle norme di attuazione - .

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 3, commi 6, lett. a), 7, lett. a) e d), 8, 9, 10, lett. a), 11, lett. a) e b), 16, lett. b), c), d) ed e) [i quali sostituiscono gli artt. 152, comma 1, e 153, commi 1 e 5, modificano l'art. 157, comma 2, aggiungono all'art. 162 i commi 4-bis e 4-ter, sostituiscono gli artt. 170, comma 2, e 171, commi 1 e 1-bis, sostituiscono i commi 1 e 3 ed aggiungono i commi 2-bis e 6-bis all'art. 179 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 16 e 107; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2; decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, art. 2.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Poteri del Prefetto nei procedimenti sanzionatori di infrazioni - Disposizioni riguardanti l'emanazione di ordinanza ingiunzione per inosservanza degli obblighi assicurativi, l'archiviazione del procedimento sanzionatorio in determinati casi, la decisione del ricorso amministrativo avverso il verbale di accertamento, l'adozione dell'ordinanza ingiunzione e la legittimazione passiva nel susseguente giudizio di opposizione, nonché la sospensione della patente per guida in stato di ebbrezza o in stato di alterazione psico-fisica per uso di stupefacenti - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata invasione della potestà legislativa residuale spettante alle Regioni ed alle Province autonome in materia di circolazione stradale - Esorbitanza dalla competenza statale esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa» - Violazione delle norme statutarie e di attuazione che attribuiscono alle Province autonome la competenza a determinare ed irrogare le sanzioni amministrative connesse alle infrazioni stradali - Contrasto con la riserva statutaria delle funzioni prefettizie al Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, artt. 3, comma 19, lett. b); 4, commi 1, lett. c-bis), 1-bis, 1-ter, 1-quinquies, 1-octies; 5; e 6 [i quali sostituiscono l'art. 193, comma 4, aggiungono all'art. 201 il comma 5-bis, aggiungono il comma 1-bis e sostituiscono il comma 2 dell'art. 203, aggiungono all'art. 204 i commi 1-bis e 1-ter, sostituiscono gli artt. 205, comma 3, 186 e 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16, 87 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Sanzioni amministrative per infrazioni stradali - Importo determinato dal giudice di pace in esito al rigetto del ricorso avverso il verbale di accertamento di infrazione - Prevista assegnazione all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore - Inerente possibilità che nei territori delle Province autonome le violazioni siano accertate anche da organi statali - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione delle norme statutarie e di attuazione che riservano ad organi provinciali l'accertamento delle infrazioni e l'irrogazione delle sanzioni connesse - Inosservanza del vincolo funzionale esistente tra gli importi sanzionatori e l'esercizio da parte della Provincia di tutte le competenze amministrative in materia di viabilità, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 4, comma 1-septies, nella parte in cui aggiunge l'art. 204-bis, comma 5, al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19.

Circolazione stradale - Modifiche ed integrazioni del codice della strada - Accertamento della guida in stato di ebbrezza e della guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di stupefacenti - Doveri degli organi di Polizia stradale di conformarsi alle direttive impartite in materia dal Ministero dell'interno - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata esorbitanza dalle competenze statali - Invasione delle competenze legislative ed amministrative costituzionalmente e statutariamente spettanti alle Province autonome - Non riconducibilità delle emanate direttive ministeriali ad un generale potere statale di indirizzo, ovvero inosservanza delle relative forme di esercizio.

- Decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214, artt. 5 e 6 [segnatamente nella parte in cui sostituiscono il comma 3 dell'art. 186 e il comma 2 dell'art. 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285].
- Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, artt. 3 e 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *p.t.* della Provincia, dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta n. 3216 del 22 settembre 2003, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 26 settembre 2003, rogata dal vice segretario generale della giunta dott. Hermann Berger (rep. n. 20225) — dagli avv. proff. Sergio Panunzio e Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 284;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica;

Per la dichiarazione d'incostituzionalità degli articoli 1, commi 1, 1-*bis* e 2-*ter*; 2, comma 5 lett. *b*); 3, commi 6 lett. *a*), 7 lett. *a*) e *d*), 8, 9, 10 lett. *a*), 11 lett. *a*) e *b*), 16 lett. *b*), *c*), *d*), ed *e*), 19 lett. *b*); 4, commi 1 lett. *c-bis*), 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quinq*ues, 1-*septies*, 1-*octies*; 5; 6 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni con la legge 1° agosto 2003, n. 241, recante «Modificazioni ed integrazioni del codice della strada», pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 12 agosto 2003.

F A T T O

1. — È stata pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* la legge 1° agosto 2003, n. 241, la quale converte in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante «Modificazioni ed integrazioni del codice della strada».

2. — Tale decreto-legge contiene però norme che illegittimamente invadono le competenze spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano sulla base del proprio statuto di autonomia, nonché sulla base dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 e del nuovo testo dell'art. 117 Cost.

Esse, infatti, sono rivolte a disciplinare la circolazione e la sicurezza stradale: si tratta di una materia che non può più considerarsi spettante allo Stato, dopo la riforma attuata con legge cost. n. 3 del 2001 e che, dunque, è oggi di competenza esclusiva delle Regioni *ex* art. 117, comma 4, Cost., nonché delle Province autonome di Trento e Bolzano in base all'art. 10 della legge cost. n. 3/2001.

La disciplina posta in essere con il decreto-legge in parola risulta, quindi, costituzionalmente illegittima, in quanto indebitamente invasiva della competenza legislativa esclusiva attribuita alla ricorrente Provincia dalle norme suindicate.

3. — Inoltre, la disciplina impugnata è, in più punti, invasiva anche di competenze che già prima della riforma costituzionale spettavano alla Provincia autonoma di Bolzano in base alle proprie norme statutarie.

Lo speciale statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige attribuisce infatti espressamente alle Province autonome competenze legislative, sia esclusive che concorrenti, e le relative competenze amministrative, in materia di viabilità e lavori pubblici di interesse provinciale, di comunicazioni e i trasporti di interesse provinciale, di polizia locale urbana e rurale.

Tali attribuzioni sono, peraltro, meglio definite ed esplicitate dalle relative norme di attuazione, le quali, tra l'altro, delegano alle Province autonome di Trento e Bolzano anche le funzioni di viabilità stradale dello Stato quale ente proprietario e dell'ANAS, compresa quella di adottare «i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico» su strade statali (v. art. 19, comma 2, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, ed art. 2 del d.lgs 26 febbraio 1994, n. 143); e delegano altresì alle medesime l'esercizio delle funzioni degli uffici provinciali della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione di Trento e di Bolzano (art. 4-*bis* del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527).

Si tratta di competenze che risultano tutte violate dalle norme statali che oggi si impugnano.

4. — In particolare, le attribuzioni provinciali sopra richiamate appaiono lese dal decreto-legge n. 151 del 2003, con riferimento alle seguenti disposizioni (citate in epigrafe):

art. 1, comma 1 ed 1-*bis*, in quanto individua corpi e servizi cui spetta l'espletamento dei servizi di polizia stradale, compresa la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade, nonché il personale che può effettuare servizi di scorta per la sicurezza della circolazione ed i conseguenti servizi diretti a regolare il traffico;

art. 1, comma 2-*ter*, in quanto determina le lingue che possono essere utilizzate nei segnali di localizzazione territoriale del confine del comune;

art. 2, comma 5, lett. *b*), in quanto demanda al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti stabilire il procedimento per il rilascio del duplicato delle carte di circolazione;

art. 3, commi 6, lett. *a*), 7, lett. *a*) e *d*), 8, 9, 10, lett. *a*), 11, lett. *a*) e *b*), 16, lett. *b*), *c*), *d*), ed *e*), in quanto dettano norme di condotta per la guida;

art. 3, comma 19, lett. *b*); art. 4, commi 1, lett. *c-bis*), 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quinquies*, 1-*octies*; artt. 5 e 6, in quanto attribuiscono poteri al prefetto;

art. 4, comma 1-*septies*, in quanto dispone che le somme dovute a titolo di sanzione sono attribuite all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore;

artt. 5 e 6, in quanto dispongono che gli organi di polizia stradale, per accertare lo stato di ebbrezza ovvero lo stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, nel sottoporre i conducenti ad accertamenti qualitativi o a prove, operano secondo direttive del Ministero dell'interno.

5. — Tali norme eccedono i limiti delle competenze legislative ed amministrative statali sulla materia e ledono illegittimamente quelle spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano, in violazione della disciplina costituzionale. La suddetta Provincia, pertanto, con il presente atto le impugna per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Incostituzionalità dell'art. 1, comma 1 ed 1-*bis*, per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (n. 17 e 18), 9 (n. 1) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), delle relative norme d'attuazione d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4) e dell'art. 107 dello statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

1.1. — Il decreto-legge, come si è esposto in fatto, all'art. 1, commi 1 ed 1-*bis*, individua i corpi e i servizi ai quali spetta l'espletamento dei servizi di polizia stradale: in particolare dispone, al comma 1, lett. *b*), che esso spetti anche «al Corpo di polizia penitenziaria e al Corpo forestale dello Stato» e, al comma 1-*bis*, che i servizi di scorta per la sicurezza della circolazione, «nonché i conseguenti servizi diretti a regolare il traffico», possano essere effettuati anche da personale abilitato a svolgere, scorte tecniche ai veicoli eccezionali e ai trasposti in condizione di eccezionalità.

Si tratta di una disposizione costituzionalmente illegittima in quanto lesiva delle competenze spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano sotto diversi aspetti.

In primo luogo, si tratta di una norma in materia di «circolazione stradale».

Tale ambito è oggi interamente sottratto alla disciplina statale e spetta piuttosto alle Regioni ordinarie, nell'esercizio della loro potestà legislativa esclusivo-residuale ex art. 117, comma 4, Cost., nonché alla Provincia autonoma di Bolzano, in base all'art. 10 della legge cost. n. 3/2001 (in quanto configurante una forma di autonomia «più ampia» rispetto a quella attualmente riconosciuta dallo speciale statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige).

Essa, infatti, nel nuovo testo dell'art. 117 Cost., non è annoverata tra le materie che spettano allo Stato né in via esclusiva, né concorrente (art. 117 Cost., commi 2 e 3).

Né può essere ricondotta ad alcuna altra materia ivi elencata.

Di ciò sembra, del resto, essere stato in qualche modo consapevole lo stesso legislatore statale, poiché nel corso del dibattito parlamentare sulla legge di conversione del decreto-legge n. 151 del 2003 è stato espressamente riconosciuto il problema che «la materia della circolazione stradale non risulti espressamente menzionata tra le misure di legislazione esclusiva e concorrente di cui all'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione» (v. relazione dell'on. G. Schmidt, in Camera dei deputati, XIV, Resoconto della seduta del 10 luglio 2003 della I Commissione permanente - Comitato permanente per i pareri).

Ed invero, non sembra possibile trovare, oggi, nel testo in vigore dell'art. 117 Cost., una idonea copertura costituzionale per la disciplina statale in questione.

Infatti, i possibili «agganci» cui si è fatto riferimento nel corso del dibattito parlamentare sulla legge n. 241 del 2003, già richiamato sopra (v. sempre l'intervento del già citato relatore), sono assai fragili ed, anzi, appaiono delle palesi «forzature».

Così, la tesi che la disciplina in parola possa essere ricondotta all'«ordine pubblico e sicurezza» di cui all'art. 117, comma 2, lett. h), Cost.

Tale materia, infatti, si riferisce non già alla circolazione stradale, né alla prevenzione degli incidenti automobilistici, ma piuttosto all'esigenza di garantire la pacifica convivenza rispetto ad atti di violenza, disordini o altri atti penalmente rilevanti.

Il concetto di «ordine pubblico e sicurezza» non può, dunque, essere esteso fino a ricomprendere ogni ambito di svolgimento di attività umane lecite e pacifiche che richiedano una qualche regolamentazione in ragione dei rischi connaturati alle stesse, come avviene appunto nel caso della circolazione stradale (analogamente ad altri casi quali, ad esempio, quello della «sicurezza nel lavoro»: tale ambito è, significativamente, considerato quale materia a sé, attribuita dall'art. 117, comma 3, alla competenza concorrente dello Stato, essendosi preso atto che essa non poteva certamente essere ricondotta all'«ordine pubblico e sicurezza»).

L'«espletamento dei servizi di polizia stradale» di cui alla norma impugnata non può, dunque, farsi rientrare nella materia di cui all'art. 117, comma 2, lett. h), Cost.

Né appare in alcun modo possibile la riconduzione della disciplina in parola (sempre tentata dal relatore sopra citato) alla materia «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» di cui all'art. 117, comma 2, lett. l) in relazione al tema delle sanzioni ed ai ricorsi contro di esse.

Solo le norme relative all'impugnazione delle sanzioni amministrative possono effettivamente trovare un'«idonea «copertura» nella disposizione indicata, ma in nessun caso, invece, quelle relative alla loro irrogazione, né tantomeno alle altre funzioni della polizia stradale, quale appunto le norme contenute nella disposizione, indicata in rubrica, dell'art. 1, commi 1 e 1-bis del decreto-legge in questione.

La legislazione emanata dallo Stato, senza che ad esso spetti alcuna competenza in materia, è, dunque, costituzionalmente illegittima.

L'impossibilità di ricondurre la «circolazione stradale» ad alcuna delle materie oggi espressamente attribuite alla competenza statale, esclusiva o concorrente, dall'art. 117 Cost., è, del resto, confermata dalla circostanza che nello schema di disegno di legge costituzionale per una nuova revisione del Titolo V, parte II della Costituzione, approvato dal Consiglio dei ministri l'11 aprile 2003, si propone di inserire la voce «sicurezza della circolazione» tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato: ciò significa che in mancanza di una simile statuizione (e, cioè, nell'attuale formulazione dell'art. 117 Cost.) la materia non può che spettare alle Regioni in via esclusiva.

1.2. — A tale proposito, vale appena la pena di aggiungere che pur volendo ammettere che lo Stato possa, in alcuni casi, «avocare» a sé, in applicazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., materie in cui esso è privo di competenza in base all'art. 117 Cost., come codesta ecc.ma Corte sembra aver ritenuto nella recentissima sentenza n. 303 del 2003, ciò potrebbe al più avvenire — come codesta Corte non ha mancato di chiarire — esclusivamente attraverso un'intesa con le Regioni e le Province autonome; ma, nel caso di specie, una simile intesa certamente non vi è stata.

Anche in tale ottica, dunque, le norme impuginate dovrebbero essere dichiarate incostituzionali.

1.3. — Come si è anticipato nella parte in fatto, le norme impuginate sono illegittime nei confronti della Provincia di Bolzano anche sotto ulteriori profili, indipendentemente dalla disciplina contenuta nel nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione. Esse, infatti, violano anche le disposizioni dello statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige indicate in rubrica e le relative norme di attuazione, che non possono essere modificate né derogate unilateralmente dallo Stato al di fuori della procedura di cui all'art. 107 dello statuto.

Lo statuto speciale attribuisce competenza legislativa esclusiva alla Provincia di Bolzano in materia di «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, n. 17, d.P.R. n. 670/1972) e di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia» (art. 8, n. 18); nonché potestà legislativa concorrente in materia di «polizia locale urbana e rurale» (art. 9, n. 1). Nelle medesime materie, la Provincia è altresì dotata di potestà amministrative, in base all'art. 16 del d.P.R. n. 670/1972.

Tali attribuzioni comprendono anche la competenza ad adottare «i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico» sia, naturalmente, sulle strade di interesse provinciale, che sulle strade statali, essendo stata tale competenza espressamente delegata dallo Stato alle Province in sede di norme di attuazione delle suddette disposizioni statutarie (v. art. 19, comma secondo del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, ed art. 2 del d.lgs. 26 febbraio 1994, n. 143).

La disciplina in parola, dunque, da un lato è illegittima in quanto dettata da norme di livello statale; piuttosto che da fonti provinciali; dall'altro, per violazione delle competenze anche amministrative provinciali in materia, in quanto prevede che le funzioni di polizia stradale siano svolte, nel territorio della Provincia, anche da servizi e corpi statali (come, in particolare, il Corpo di polizia penitenziaria o il Corpo forestale dello Stato), anziché soltanto da organi provinciali.

Tali servizi, che comprendono poteri di prevenzione, accertamento, controllo, ecc., non potrebbero, infatti, essere attribuiti ad organi statali, poiché essi sono connessi con le citate potestà legislative spettanti alla Provincia ricorrente: l'art. 4 delle norme di attuazione contenute nel d.lgs. n. 266 del 1992, specifica infatti che «nelle materie di competenza propria della regione e delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative».

I compiti di cui alle disposizioni in rubrica — che sono indubbiamente qualificabili come compiti di «vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative» — potrebbero, dunque, essere affidati esclusivamente ad organi amministrativi provinciali.

Ciò non soltanto per tutte le strade di interesse provinciale, in relazione alle quali la Provincia è dotata di competenze indiscutibilmente «proprie», espressamente previste dalle citate norme statutarie; ma anche con riferimento alle strade statali sulle quali la Provincia autonoma di Bolzano svolge tutte le funzioni in materia di viabilità stradale in base alla delega contenuta nell'art. 19 del d.P.R. n. 381 del 1974, poiché tale delega è volta ad integrare e rendere organiche le competenze proprie della Provincia (delega c.d. devolutiva).

È illegittima, pertanto, la norma statale con la quale si determinano i corpi e i servizi incaricati di svolgere il servizio di polizia stradale nella Provincia di Bolzano, poiché ne risultano evidentemente lese le competenze provinciali sopra richiamate.

Non solo, infatti, spetterebbe alla Provincia, in base al riparto costituzionale delle competenze normative, la determinazione di siffatto aspetto della disciplina, ma soltanto ad organi provinciali potrebbe essere affidato l'esercizio delle relative funzioni amministrative.

2. — Incostituzionalità dell'art. 1. comma 2-ter, per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (n. 2 e 17) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché agli artt. 99, 100, 101 e 102 del medesimo statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

2.1. — La disposizione in rubrica disciplina le lingue che possono essere utilizzate nei segnali di localizzazione territoriale del confine del comune, stabilendo che gli enti competenti possano utilizzare «lingue o idiomi locali presenti nella zona di riferimento, in aggiunta alla denominazione nella lingua italiana».

Anche tale disposizione è costituzionalmente illegittima per vari ordini di ragioni.

In primo luogo, essa attiene alla disciplina della «circolazione stradale» e, pertanto, non può essere regolata da norme di livello statale, in base a tutto quanto argomentato nell'ambito del primo vizio, *sub par.* 1.1, poiché essa spetta interamente alle Regioni ad alla Provincia autonoma di Bolzano in base al combinato disposto dell'art. 117 Cost. e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Si rinvia, sul punto, alla più completa illustrazione ivi svolta.

2.2. — Inoltre, la disposizione in parola viola altresì, indipendentemente dalla recente riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione, le norme statutarie del Trentino-Alto Adige che attribuiscono alla Provincia auto-

noma di Bolzano la competenza legislativa esclusiva in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» (art. 8, n. 17) e di «toponomastica, fermo restando l'obbligo della bilinguità nel territorio della Provincia di Bolzano» (art. 8, n. 2).

È, dunque, evidente come, in base a tali disposizioni statutarie, non possa che spettare alla Provincia la determinazione delle lingue che possono essere utilizzate nei segnali di localizzazione territoriale del confine del comune.

La norma in parola è altresì illegittima anche sotto un ulteriore profilo: com'è noto, nella Provincia autonoma di Bolzano esistono specifici vincoli in tema di uso della lingua tedesca e del ladino, imposti dagli articoli 99, 100, 101 e 102 dello statuto. Tali vincoli vengono, invece, completamente ignorati dalla disposizione, che viola, quindi, anche le appena citate norme statutarie.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 2-ter, del decreto-legge n. 151/2003 deve, dunque, essere dichiarata illegittima per violazione di tutte le norme costituzionali elencate in rubrica.

3. — Incostituzionalità dell'art. 2, comma 5, lett. b), per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (n. 17 e 18) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle relative norme d'attuazione (d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527, art. 4-bis) in relazione all'art. 107 dello statuto: nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3.1. — La disposizione in rubrica attribuisce al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il potere di stabilire, con decreto dirigenziale, il procedimento per il rilascio, attraverso il proprio sistema informatico, del duplicato delle carte di circolazione.

Anche per quanto riguarda tale norma si deve rilevare che essa attiene alla materia della circolazione stradale ed è, dunque, illegittima per violazione dell'art. 117 Cost. e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, sulla base delle medesime considerazioni svolte nel primo motivo *sub* par. 1.1., cui si rinvia.

3.2. — La disposizione in questione deve, tuttavia, essere censurata anche rispetto alle norme statutarie di cui all'art. 8, nn. 17 e 18, d.P.R. n. 670/1972, le quali attribuiscono alla Provincia ricorrente competenza esclusiva in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» e «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale».

Inoltre, le relative norme di attuazione dello statuto contenute nel d.P.R. n. 527 del 1987, all'art. 4-bis, comma 1, hanno delegato, a decorrere dal 1° gennaio 1996, alle Province autonome di Trento e Bolzano l'esercizio delle funzioni attribuite agli uffici provinciali della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione di Trento e Bolzano, stabilendo, altresì, al comma successivo, che «le provincie disciplinano con legge l'organizzazione delle funzioni delegate di cui al comma 1».

Poiché il rilascio dei duplicati della carta di circolazione spetta, in molti casi, agli uffici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione (v. art. 2, commi 4 e 5, d.P.R. 9 marzo 2000, n. 105), nella Provincia di Bolzano spetta a quest'ultima l'esercizio di tali funzioni e la relativa disciplina non può essere dettata da atti di livello statale, ma deve essere invece regolata, in base alle norme di attuazione appena richiamate, da leggi provinciali.

La pretesa da parte dello Stato di modificare o derogare unilateralmente le sopra citate norme di attuazione configura, peraltro, una violazione dell'art. 107 dello statuto.

La disposizione impugnata, dunque, appare costituzionalmente illegittima, in quanto lesiva delle competenze statutarie della Provincia, sia legislative che amministrative.

4. — Incostituzionalità dell'art. 3, commi 6, lettera a), 7, lettere a) e d), 8, 9, 10, lettera a), 11, lettere a) e b), 16, lettere b), c), d) ed e) per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (n. 17 e 18) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle relative norme d'attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19, comma 2) in relazione all'art. 107 dello statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

4.1. — Tutte le norme del d.l. n. 151 del 2003 indicate in rubrica fissano una serie di regole di condotta nella guida (disciplinando: all'art. 3, commi 6, lett. a), e 7, lett. a), l'obbligo dell'uso delle luci di posizione, dei proiettori anabbaglianti, ecc.; al comma 7, lett. d), l'uso dei dispositivi di segnalazione visiva durante la fermata o la sosta; al comma 8, l'obbligo di spegnimento del motore del veicolo durante la sosta; al comma 9, l'obbligo di utilizzazione di dispositivi retroriflettenti di protezione individuale per operare su veicoli fermi; al comma 10, lett. a), il trasposto sui ciclomotori di altre persone oltre al conducente; al comma 11, lett. a) e b), l'obbligo di

indossare il casco protettivo su ciclomotori e motoveicoli; al comma 16, lett. *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*, l'obbligo per i veicoli di circolare provvisti di limitatore di velocità e, in alcuni casi, di cronotachigrafo, dotati di determinate caratteristiche, funzionanti e non manomessi).

Si tratti di disposizioni che inequivocamente regolano, sotto vari aspetti, la circolazione stradale. Ancora una volta deve, dunque, farsi rinvio a quanto illustrato nel primo motivo *sub* par 1.1. circa l'illegittimità costituzionale della pretesa statale di dettare norme nella suddetta materia, che è al di fuori della sua competenza e rientra, invece, in quella provinciale.

4.2. — Le norme in parola, inoltre, violano anche le disposizioni statuarie citate in rubrica. In particolare, esse ledono le competenze legislative esclusive della Provincia in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» (art. 8, n. 17, d.P.R. n. 670/1972) e di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale» (n. 18), nonché le competenze amministrative nelle medesime materie spettanti alla Provincia *ex* art. 16 dello statuto.

Si tratta di attribuzioni che, come si è già visto nell'ambito del primo motivo (v. *sub* par 1.3.), comprendono anche la competenza ad adottare «i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico» sia sulle strade di interesse provinciale, che sulle strade statali, essendo stata quest'ultima espressamente delegata dallo Stato alle Province in sede di norme di attuazione delle suddette disposizioni statuarie, non modificabili senza le procedure di cui all'art. 107 dello statuto (v. art. 19, comma 2, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, ed art. 2 del d.lgs. 26 febbraio 1994, n. 143).

Tali attribuzioni sono evidentemente lese dalla pretesa statale di indicare con proprie norme le regole di comportamento il cui rispetto è considerato necessario ai fini della sicurezza del traffico, quali quelle contenute nelle disposizioni in rubrica, che sono, dunque, costituzionalmente illegittime.

5. — Incostituzionalità dell'art. 3, comma 19, lettera *b)*; dell'art. 4, commi 1, lettera *c-bis)*, *1-bis*, *1-ter*, *1-quinquies*, *1-octies*; dell'art. 5 e dell'art. 6 per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1), 16 e 87 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme d'attuazione (art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266) in relazione all'art. 107 dello statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

5.1. — Le norme del decreto-legge impugnato indicate in rubrica sono tutte attributive di poteri al prefetto nell'ambito dei procedimenti sanzionatori delle infrazioni alle disposizioni del c.d. codice della strada: il potere di emanare l'ordinanza-ingiunzione per le sanzioni per il mancato rispetto degli obblighi assicurativi (art. 3, comma 19, lett. *b)*); di disporre l'archiviazione del procedimento sanzionatorio in determinati casi (art. 4, comma 1, lett. *c-bis)*); poteri di decisione del ricorso amministrativo avverso il verbale di accertamento e di adozione dell'ordinanza-ingiunzione (art. 4, commi *1-bis*, *1-ter*, *1-quinquies*); la legittimazione passiva nel giudizio di opposizione in sede giurisdizionale (art. 4, comma *1-octies*); il potere di disporre la sospensione della patente quale sanzione amministrativa accessoria per guida in stato di ebbrezza o di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti (artt. 5 e 6).

In primo luogo, esse sono illegittime in quanto norme di livello statale volte a disciplinare la materia «circolazione stradale», che spetta invece alle Regioni e alle Province autonome: ancora una volta si deve far rinvio a quanto argomentato sul punto nel primo motivo *sub* par. 1.1. In particolare, si deve ribadire l'evidente impossibilità di fare riferimento all'art. 117 Cost., comma 2, lett. *l)* — che attribuisce allo Stato la competenza in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» — per quanto attiene all'irrogazione ed esecuzione delle sanzioni amministrative, poiché tali attività nulla hanno a che vedere con l'esercizio della giurisdizione, né rientrano nell'ordinamento civile e penale.

5.2. — L'attribuzione al prefetto dei poteri sanzionatori di cui alle norme in parola è anche illegittima per una ulteriore serie di ragioni.

Infatti, come si è illustrato più ampiamente nell'ambito dei precedenti motivi (v. soprattutto il primo, *sub* par. 1.3.), le norme statuarie citate in rubrica attribuiscono alla Provincia la competenza in materia di regole per la sicurezza sulle strade e, conseguentemente, anche in relazione alla determinazione delle sanzioni amministrative connesse alle violazioni e alla loro irrogazione.

Tali funzioni, dunque, non possono essere disciplinate con norme statali, né possono essere attribuite ad organi dello Stato, come, appunto, il prefetto. Ciò risulta chiarito e specificato anche dall'art. 4 delle norme di attuazione contenute nel d.lgs. n. 266 del 1992, in base al quale «nelle materie di competenza propria della regione e delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative».

Sono quindi palesemente illegittime, sotto tale profilo, le norme impugnate, attributive di poteri sanzionatori al prefetto.

Esse, peraltro, non tengono nemmeno conto che in base allo speciale statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige, nella Provincia di Bolzano le funzioni del prefetto sono svolte (*ex art. 87 statuto*) dal Commissario del Governo per la provincia di Bolzano (oltre che, in parte, dal Presidente della Provincia o dai questori: v. art. 20 statuto).

Anche tali disposizioni statutarie risultano, dunque, violate dalle norme in parola.

6. — Incostituzionalità dell'art. 4, comma 1-*septies*, per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme d'attuazione (art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; art. 19 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381) in relazione all'art. 107 dello statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

6.1. — La disposizione di cui all'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. n. 151 del 2003, prevede che le somme dovute a titolo di sanzione possano essere assegnate dal giudice di pace (in caso di rigetto del relativo ricorso) «all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore» (così il comma 5 dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992, inserito dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge impugnato).

Tale disposizione implica, dunque, che le violazioni possano essere accertate da organi appartenenti non soltanto all'amministrazione provinciale, ma anche a quella statale.

Si è già illustrato, tuttavia, come nella Provincia di Bolzano l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale spetti esclusivamente ad organi provinciali. Sul punto, si rinvia a quanto esposto nell'ambito del primo e del quinto motivo di ricorso. Sotto tale profilo la norma impugnata è dunque anch'essa illegittima.

6.2. — Peraltro, anche nella denegata ipotesi che si dovesse ritenere legittima l'attribuzione delle funzioni di controllo e di accertamento delle violazioni nella materia in questione anche ad organi statali, accanto a quelli provinciali, la disposizione impugnata sarebbe comunque illegittima.

Le somme dovute dovrebbero, infatti, essere comunque attribuite alla provincia anche nell'ipotesi in cui le relative sanzioni siano conseguenti ad accertamenti compiuti da organi statali.

L'attribuzione alla provincia delle più volte citate competenze in materia di viabilità, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale (art. 8, nn. 17 e 18, dello statuto), integrate dalla delega relativa a tutte le «funzioni in materia di viabilità stradale» dello Stato quale ente proprietario e dell'ANAS, contenuta nell'art. 19 del d.P.R. n. 381 del 1974 — recante «norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche» e, dunque, modificabile soltanto attraverso la speciale procedura di cui all'art. 107 dello statuto — implica che sia proprio la provincia a svolgere tutte le funzioni amministrative (manutenzione, sorveglianza, apposizione della segnaletica, ecc.) relative alle strade, anche statali, che passano sul territorio provinciale, sostenendone i relativi costi.

Ciò comporta, dunque, che ad essa debbano essere assegnate tutte le somme dovute per le sanzioni amministrative relative alle violazioni delle norme sulla circolazione accertate su dette strade, indipendentemente da quale sia l'organo accertatore.

L'attribuzione delle somme in questione è, infatti, funzionale a consentire lo svolgimento da parte della provincia di tutte le suddette funzioni ad essa attribuite.

Pertanto, la norma in rubrica è, comunque, illegittima anche sotto tale profilo.

7. — Incostituzionalità degli artt. 5 e 6 per violazione delle competenze provinciali di cui agli articoli 8 (nn. 17 e 18), 9 (n. 1) e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme d'attuazione (artt. 3 e 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266) in relazione all'art. 107 dello statuto; nonché di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

7.1. — Le disposizioni in rubrica disciplinano i poteri degli organi di Polizia stradale per l'accertamento dello stato di ebbrezza e dello stato di alterazione psico-fisica per l'utilizzo di sostanze stupefacenti, prescrivendo che essi debbano operare secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno (così, in particolare, il comma 3, dell'art. 186 del d.lgs. n. 285 del 1992, come modificato dall'art. 5 del decreto-legge impugnato: «... gli organi della Polizia stradale di cui all'art. 12, commi 1 e 2, secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno, ... possono

sottoporre i conducenti ad accertamenti qualitativi non invasivi o a prove ...»; nonché il comma 2 dell'art. 187 del d.lgs. n. 285 del 1992, come modificato dall'art. 6 del decreto-legge impugnato, in termini identici al precedente).

Esse sono costituzionalmente illegittime sotto diversi profili.

In primo luogo, esse presuppongono l'attribuzione dei poteri di accertamento agli organi di Polizia stradale determinati secondo le disposizioni di cui all'art. 1 del medesimo decreto-legge (che modifica l'art. 12 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285). Esse, dunque, si espongono alle medesime censure di illegittimità costituzionale che affliggono il suddetto art. 1 sopra formulate.

7.2. — Inoltre, esse sono altresì illegittime in quanto prevedono che — nello svolgere i suddetti accertamenti — tutti gli organi di Polizia stradale, e quindi anche quelli della provincia ricorrente, debbano conformarsi alle direttive fornite dal Ministero dell'interno.

Infatti, si è visto che la materia della circolazione stradale e della sicurezza sulle strade appartiene, in base alle norme citate in rubrica, non già alla competenza statale, ma piuttosto a quella della Provincia autonoma di Bolzano, secondo quanto si è già più volte illustrato nell'ambito del presente ricorso (v., in particolare, il primo motivo) con riguardo sia alle norme contenute nel nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione (applicabile alle Province di Bolzano *ex art. 10 legge cost. n. 3 del 2001*) sia a quelle statutarie ed alle relative norme di attuazione. In tale ambito, dunque, soltanto la provincia può dettare norme ed esercitare le relative funzioni amministrative, e quindi il Ministero dell'interno non può impartire direttive al riguardo.

Né potrebbe ritenersi che le «direttive» in parola possano essere espressione di un generale potere statale di indirizzo.

Innanzitutto, per la dirimente ragione che il potere generale dello Stato di indirizzo e coordinamento deve ritenersi attualmente, secondo la nuova disciplina costituzionale, venuto meno: sia in quanto non esiste più in Costituzione il limite generale espresso dell'interesse nazionale, dal quale era stato ricavato il fondamento di tale potere; sia in quanto l'art. 118 Cost. prevede una specifica ipotesi di coordinamento, rendendo difficile ipotizzare l'esistenza di un potere generale di quel tipo.

In secondo luogo, anche a voler ammettere che tale potere di indirizzo esista tuttora, esso, non potrebbe essere esercitato nei confronti della provincia ricorrente se non nei limiti e nelle forme prescritti dalle norme d'attuazione dello statuto T.-A.A. stabilite dall'art. 3 del già ricordato decreto legislativo n. 266 del 1992 (a cominciare, quindi, dalla necessaria previa deliberazione del Consiglio dei ministri). Dunque, non come invece è previsto dalla disposizione legislativa impugnata.

È dunque illegittima per violazione delle norme citate in rubrica, come argomentato anche nei precedenti motivi (cui si fa rinvio) l'attribuzione al Ministero dell'interno del potere di impartire direttive in siffatta materia.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionali in parte qua le disposizioni del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 241, indicate in epigrafe.

Bolzano-Roma, addì 7 ottobre 2003

Prof. avv.: SERGIO PANUNZIO - Prof. avv.: ROLAND RIZ

N. 75

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 ottobre 2003
(della Regione Abruzzo)*

Demanio e patrimonio dello Stato - Aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato interessate da sconfinamento di opere eseguite su fondi attigui di proprietà altrui - Alienazione diretta agli occupatori da parte dell'Agazia del Demanio e relativa procedura di vendita - Denunciata previsione di norme statali di dettaglio in materie («governo del territorio» e «protezione civile») attribuite alla legislazione regionale concorrente - Compromissione delle funzioni legislative e amministrative delle Regioni in ordine alla gestione del demanio idrico - Violazione del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà - Incidenza sulla massa di beni costituenti il realizzando patrimonio regionale - Lesione dell'autonomia patrimoniale e finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, art. 5-*bis*, introdotto dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 212.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta regionale on.le Giovanni Pace, a tanto autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 821 del 7 ottobre 2003, rappresentata e difesa, come da mandato in calce al presente atto, disgiuntamente e congiuntamente dagli avv. Sandro Pasquali e Stefania Valeri dell'Avvocatura Regionale ed elettivamente domiciliata in Roma nello studio dell'avv. Fabio Francesco Franco, via Giovanni Pierluigi da Palestrina n. 19;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, *ope legis* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5-*bis* del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, così come e introdotto dalla legge di conversione del 1° agosto 2003, n. 212, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 185 dell'11 agosto 2003, supplemento ordinario, n. 131, avente ad oggetto «Disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di Fondazioni bancarie e di gare indette dalla CONSP S.p.a. nonché di alienazione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato», per violazione degli articoli 114, 117, 118, 119 della Costituzione.

F A T T O

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 185 dell'11 agosto 2003, supplemento ordinario n. 131, è stata pubblicata la legge n. 212 del 1° agosto 2003 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 143 del 24 giugno 2003, n. 143.

Rispetto all'originario decreto legge n. 143 del 2003, di tenore ben diverso rispetto alla intervenuta conversione, è stato introdotto, pervenendo finanche alla modificazione del testo del suo oggetto, una disciplina del tutto spuria relativa alla alienazione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato, accompagnata da una procedura di trasferimento parimenti discutibile.

È stato così aggiunto all'originario impianto normativo l'art. 5-*bis* che testualmente recita:

«5-*bis*. Alienazione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato.

1) Le porzioni di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato, escluso il demanio marittimo, che alla data di entrata in vigore del presente decreto risultino interessate dallo sconfinamento di opere eseguite entro il 31 dicembre 2002 su fondi attigui di proprietà altrui, in forza di licenze o concessioni edilizie o altri titoli legittimanti tali opere, e comunque sia quelle divenute area di pertinenza, sia quelle interne a strumenti urbanistici vigenti, sono alienate a cura della filiale dell'Agazia del demanio territorialmente competente mediante vendita diretta in favore del soggetto legittimato che ne faccia richiesta. L'estensione dell'area di cui si chiede l'alienazione oltre a quella oggetto di sconfinamento per l'esecuzione dei manufatti assentiti potrà comprendere, alle medesime condizioni, una superficie di pertinenza entro e non oltre tre metri dai confini dell'opera. Il presente articolo non si applica, comunque, alle aree sottoposte a tutela ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, di cui al decreto legislativo del 29 ottobre 1999, n. 490, e successive modificazioni.

2) La domanda di acquisto delle aree di cui al comma 1 deve essere presentata, a pena di decadenza, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto alla filiale dell'Agazia del demanio territorialmente competente, corredata dalla seguente documentazione concernente:

- a) la titolarità dell'opera la cui realizzazione ha determinato lo sconfinamento;
- b) il frazionamento catastale;
- c) la licenza o la concessione edilizia o altro titolo legittimante l'opera.

3) Alla domanda di acquisto deve essere altresì allegata, a pena di inammissibilità della stessa, una ricevuta comprovante il versamento all'erario per intero della somma, a titolo di pagamento del prezzo dell'area, determinata secondo i parametri fissati nella tabella A allegata al presente decreto.

4) Le procedure di vendita sono perfezionate entro otto mesi dalla data di scadenza del termine di cui al comma 2, previa regolarizzazione da parte dell'acquirente dei pagamenti pregressi attinenti all'occupazione dell'area, il cui valore è determinato applicando i parametri della tabella A allegata al presente decreto nella misura di un terzo dei valori ivi fissati, per anno di occupazione, per un periodo comunque non superiore alla prescrizione quinquennale. I pagamenti pregressi per l'occupazione sono dovuti al momento dell'ottenimento del titolo legittimante l'opera. Si intendono decadute le richieste e le azioni precedenti dell'Amministrazione finanziaria del demanio.

5) Decorso i termini di cui al comma 2 senza che il soggetto legittimato abbia provveduto alla presentazione della domanda di acquisto di cui al medesimo comma, la filiale dell'Agenzia del demanio territorialmente competente notifica all'interessato formale invito all'acquisto.

6) L'adesione all'invito di cui al comma 5 è esercitata dal soggetto legittimato entro il termine di novanta giorni dal ricevimento dello stesso con la produzione della documentazione di cui al comma 2 e la corresponsione dell'importo determinato secondo i parametri fissati nella tabella A allegata al presente decreto, maggiorato di una percentuale pari al 15 per cento. Decorso inutilmente il suddetto termine, la porzione dell'opera insistente sulle aree di proprietà dello Stato è da questo acquisita a titolo gratuito».

Con la disposizione in rassegna lo Stato introduce un generalizzato obbligo di dismissione, attraverso alienazione diretta ad opera dell'Agenzia del Demanio verso i proprietari/occupatori, delle aree appartenenti al suo patrimonio o demanio che:

- a) Risultino interessate dallo sconfinamento di opere eseguite, entro il 31 dicembre 2002, su fondi attigui di proprietà altrui;
- b) Siano divenute aree di pertinenza;
- c) Siano interne a strumenti urbanistici vigenti.

Dal tenore della norma risulta, dunque, che le Agenzie del Demanio sono tenute soltanto, in osservanza dell'analitico precetto legislativo, a verificare che le aree non siano sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 490 del 29 ottobre 1999, successive modificazioni, e che risultino rispettate le altre condizioni soggettive e oggettive abilitanti l'alienazione.

L'alienazione costituisce, quindi, un diritto pieno e incondizionato direttamente riconosciuto dalla legge, nei termini e con i limiti già rammentati, a favore dei proprietari dei fondi attigui, esclusa ogni valutazione dell'interesse pubblico alla corretta gestione del territorio, ed esclusa ogni possibile ingerenza della Regione Abruzzo a presidio della cura degli interessi che le sono attribuiti, costituzionalmente garantiti.

Ad avviso della Regione Abruzzo il predetto articolo 5-bis, aggiunto dalla legge di conversione n. 212 del 1° agosto 2003 all'originario decreto legge n. 143/2003, risulta costituzionalmente illegittimo in quanto lesivo della sfera regionale di competenza per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Violazione degli articoli 114, 117 e 118 Cost. Violazione del principio di leale collaborazione.

Ai sensi dei novellati articoli 114, 117 e 118 della Costituzione vi è assoluta equiordinazione — per quel che qui interessa — della Regione con lo Stato e la prima, ai sensi dell'articolo 117, n. 3, è titolare, sotto il profilo della legislazione concorrente, delle materie inerenti al «governo del territorio» e alla «Protezione Civile».

Nella legislazione concorrente spetta allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali e alla Regione la potestà legislativa generale.

La disposizione in argomento non appare rispettosa della distinzione indicata atteggiandosi sicuramente quale legislazione di dettaglio ed interferendo significativamente con gli ambiti di legislazione regionale, regolando concrete situazioni giuridiche riservate alla legislazione regionale.

Alla Regione spetta, infatti, di esercitare le funzioni dirette ad assicurare il corretto ed ottimale governo del territorio, compresa in questa ampia direzione ogni intervento di assetto idrogeologico e regimazione delle acque, e quindi di razionale manutenzione ordinaria e straordinaria dei corsi d'acqua, come pure spetta alla Regione di provvedere con interventi di protezione civile al soccorso di persone e beni interessati da eventi naturali calamitosi, sino al pieno il ripristino del territorio.

In particolare, sotto il profilo della rilevanza idraulica e territoriale del governo del territorio, è alla Regione affidato il compito di provvedere, attraverso il Piano Difesa Alluvione ai sensi della legge n. 183 del 1989 (le cui

disposizioni «costituiscono norme fondamentali di riforma economicosociale della Repubblica nonché principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione»), mentre il successivo decreto legislativo n. 112 del 1999, articolo 86, espressamente recita che «1. Alla gestione dei beni del demanio idrico provvedono le regioni e gli enti locali competenti per territorio. 2. I proventi ... sono introitati dalla regione e destinati ... al finanziamento degli interventi di tutela delle risorse idriche ...».

Per l'esercizio delle rammentate funzioni amministrative, connesse alle funzioni di legislazione generale regionale, è dunque essenziale che i beni (ad oggi) costituenti il c.d. patrimonio o demanio idrico statale conservino la originaria natura e destinazione immanente per la cura degli interessi pubblici che ne penneano il particolare regime giuridico.

A ben vedere, dunque, non può lo Stato, salvo incorrere in illegittimità, sottrarre in via generale, senza valutazione alcuna delle singole e particolari situazioni fattuali e di diritto (valutazione che è e deve essere affidata alla Regione), beni in concreto destinati alla «gestione del demanio idrico» le cui funzioni legislative ed amministrative non sono più ad esso attualmente imputate.

La disposizione legislativa impugnata viola, al contempo ed inoltre, il principio di leale collaborazione e quello di sussidiarietà avendo ritenuto lo Stato di poter incidere (anche) nell'esercizio concreto di funzioni amministrative regionali alla corretta regolazione ed assetto del territorio, rendendole più onerose o, addirittura, compromettendole.

2. — Violazione dell'articolo 119 Cost.

Prevede l'articolo 119 della Costituzione l'autonomia patrimoniale e finanziaria delle regioni, in uno alla esistenza di un proprio patrimonio, o meglio ancora demanio.

È di tutta evidenza che seppur non ancora in concreto identificato, il patrimonio (o demanio) della Regione non può che essere strettamente correlato alle funzioni, legislative ed amministrative, ad essa assegnate dalla Costituzione e dalle altre norme vigenti, dal quale potrà e dovrà ritrarre le relative entrate.

Se lo Stato ha, nel passato, costituito in particolare regime giuridico i beni connessi ed immanenti all'esercizio delle funzioni di gestione del demanio idrico è di tutta evidenza che, oggi, gli stessi beni non possono essere separati dallo scopo di destinazione e, dunque, deve ritenersi che nelle more della determinazione, ai sensi del comma 6 del predetto articolo 119 Cost., con legge statale del complesso dei beni costituenti il patrimonio regionale non possa essere consentita la impugnata generalizzata dismissione di tali beni, al contempo, anche sotto questo profilo, in violazione del principio costituzionalmente affermato di leale cooperazione.

Il carattere dettagliato della disposizione gravata, in uno alla sua palese non conferenza ai principi costituzionali indicati siccome violati, sortisce l'effetto di pregiudicare qualsiasi intervento legislativo regionale in tema di governo e gestione del territorio, sia in fase preventiva che di emergenza (protezione civile), pregiudicando inoltre la integrità della massa di beni costituenti il realizzando patrimonio regionale ed interferendo sinanche sull'esercizio materiale delle funzioni: il tutto in palese violazione della ripartizione di competenze costituzionalmente enunciata e garantita.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, la Regione Abruzzo, come sopra rappresentata e difesa, chiede che l'Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, per le ragioni esposte nel presente ricorso, l'art. 5-bis del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, così come introdotto dalla legge di conversione del 1° agosto 2003, n. 212, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'11 agosto 2003, supplemento ordinario, n. 131, avente ad oggetto «Disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di Fondazioni bancarie e di gare indette dalla CONSP S.p.a. nonché di alienazione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato», per violazione degli articoli 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Si deposita la deliberazione della giunta regionale di autorizzazione a stare in giudizio.

L'Aquila-Roma, addì 9 ottobre 2003.

Avv. Sandro PASQUALI - Avv. Stefania VALERI

N. 76

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 ottobre 2003
(della Regione Campania)*

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Possibilità di definizione degli illeciti e di sanatoria per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Ambito di applicazione e disciplina procedimentale - Possibilità di rilascio del titolo abilitativo edilizio sia per manufatti realizzati in assenza o difformità dello stesso, sia per opere realizzate in violazione delle norme edilizie e delle prescrizioni degli strumenti urbanistici - Riferimento dei limiti volumetrici alla singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria - Irragionevole previsione di ipotesi di silenzio-assenso - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale di tipo residuale (in materia urbanistica) o concorrente (in materia di «governo del territorio») - Carattere dettagliato della disciplina censurata - Inconciliabilità della decretazione d'urgenza con la finalità di stabilire principi fondamentali - Carezza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'emanazione del decreto-legge - Violazione del principio di leale cooperazione e del principio di ragionevolezza - Incoerenza rispetto alle finalità dichiarate ed a quella (economica) effettivamente perseguita - Compressione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del giudicato costituzionale (in relazione alle sentenze nn. 416/1995, 427/1995, 369/1988, 302/1988 e 231/1993 della Corte costituzionale) - Vanificazione degli interventi di programmazione e controllo locale del territorio - Incidenza sulla competenza legislativa regionale relativa alla «valorizzazione dei beni ambientali» - Contrasto con il principio di concorrenza e cooperazione delle competenze statali e regionali nella tutela del paesaggio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, in particolare commi 1, 2, 3, 5, da 14 a 23 e da 25 a 50.
- Costituzione, artt. 3, 9, 77 (anche in relazione agli artt. 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281), 114, 117, 118, 119 e 127.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso regionale avverso le norme sul condono edilizio introdotte dal decreto-legge n. 269/2003 - Istanza alla Corte costituzionale per la sospensione degli effetti dell'atto impugnato.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, in particolare commi 1, 2, 3, 5, da 14 a 23 e da 25 a 50.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 35 (come sostituito dall'art. 9 della legge 5 giugno 2003, n. 131) e 40, Costituzione, artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127.

Ricorso della Regione Campania, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, on. Antonio Bassolino, rappresentato e difeso, giusta mandato a margine ed in virtù delle deliberazioni della Giunta regionale n. 2828 del 30 settembre 2003 e n. 2852 del 16 ottobre 2003, dal prof. avv. Vincenzo Cocozza e dall'avv. Vincenzo Baroni dell'Avvocatura regionale, insieme con i quali elett.te domiciliato in Roma, presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania alla via Poli n. 29;

Contro: il Presidente del Consiglio dei ministri *pro-tempore*; per la dichiarazione di illegittimità costituzionale, dell'art. 32, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 2 ottobre 2003 - suppl. ordinario n. 157/L) che prevede il «condono edilizio», in particolare i commi nn. 1, 2, 3, 5 da 14 a 23 e da 25 a 50 (*in parte qua*).

F A T T O

1. — Il decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 recante «Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici» è un decreto-legge *omnibus*, emanato in assenza dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza nonché privo del requisito di omogeneità, finalizzato a porre in essere misure di finanza pubblica per il riequilibrio dei conti pubblici.

In tale contesto si inseriscono le disposizioni impugnate, di «sanatoria» edilizia, che sono contenute nell'art. 32 e che riaprono, per la seconda volta in pochi anni, i termini concessi per l'ottenimento del condono, con un espresso rinvio, per quanto non previsto dal decreto, alla disciplina della legge n. 47/1985.

L'art. 32 reca «Misure per la qualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni su aree demaniali».

Si tratta di una disciplina con una pluralità di contenuti che presenta un singolare e contraddittorio intarsio di norme, dove l'aspetto assolutamente caratterizzante è costituito dalla introduzione di un condono edilizio, che si vuole in qualche maniera «giustificare» con regole tese a prefigurare, in assoluta antitesi, interventi di riqualificazione.

L'impugnativa che la Regione Campania propone, riferita all'intero art. 32 in quanto contraddittorio, invasivo ed incoerente nelle sue estremamente ampie articolazioni normative, si appunta in modo specifico nei confronti di tutte quelle disposizioni che contribuiscono nel loro collegamento ad introdurre «di nuovo» il condono e a tracciarne le modalità di svolgimento.

Sono, pertanto, specificamente indicati quali oggetto di impugnativa in quanto costituenti in maniera più immediata le regole afferenti all'intervento di condono, i commi 1, 2, 3, e 5 che danno conto dell'impianto generale; i commi da 14 a 23 che contemplano ipotesi particolari; i commi da 25 a 31 che si occupano di individuare i modi di operatività della disposta sanatoria; e quelli da 32 e ss. che delineano i procedimenti funzionali alla realizzazione e attuazione del condono medesimo.

Si deve precisare che, come dimostra anche lo schema riassuntivo appena proposto che tiene conto dei contenuti essenziali funzionali alla configurazione dell'intervento di sanatoria che la regione contrasta, l'impugnativa è proposta dalla Regione Campania per contestare l'ammissibilità di una regolamentazione legislativa statale in un ambito che afferisce ad una materia di propria competenza, predeterminando condizioni per una vistosa alterazione dei margini di tutela e una vanificazione del corretto esplicarsi della competenza regionale della programmazione del territorio.

In particolare si segnalano, perché significative, alcune previsioni per cogliere in maniera immediata l'invasione della competenza regionale denunciata ed i vizi complessivi dell'atto.

L'art. 32 intende disciplinare la «sanatoria delle opere esistenti non conformi alla disciplina vigente» assumendo di voler, così, pervenire alla regolarizzazione del settore (comma 1) e, in particolare, l'adeguamento della «disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380» (comma 2). Mentre, come si dirà, un'esigenza di tal tipo non è per nulla ipotizzabile.

Nel consentire la sanatoria di ampliamenti e realizzazioni di nuove costruzioni, si prevede un limite di volumetria «per singola richiesta di titolo abilitativo in sanatoria» (comma 25) e per le più disparate tipologie di abusi, compresi quelli commessi non solo in assenza di titolo ma anche in violazione delle norme e delle prescrizioni degli strumenti urbanistici (comma 26 e all. 1).

Inoltre, è espressamente prevista una ipotesi di silenzio-assenso sulle domande presentate nei termini di legge (comma 37)

Insomma, non è revocabile in dubbio l'ampiezza degli effetti sul territorio di una tale regolamentazione che incide sulla complessiva politica programmatoria dell'ente locale.

Notevole è, ancora, e più in generale, che nel decreto vi sia una disciplina descrittiva assai dettagliata delle procedure per, la presentazione e per l'ottenimento della sanatoria.

Una regolamentazione così puntuale da non lasciare alcun margine di intervento, con la conseguenza che quanto previsto dal comma 2, in ordine all'affermato rispetto delle competenze delle autonomie locali sul governo del territorio, si configura come una mera clausola di stile.

Un siffatto intervento del Governo, sia per lo strumento normativo adottato, sia per la portata e i contenuti della previsione, e quindi le reali finalità che persegue, lede in modo grave l'autonomia regionale concretando una serie di servizi di legittimità costituzionale che inducono alla proposizione del presente ricorso per i seguenti.

M O T I V I

1. — Violazione degli art. 114 e 117 della costituzione.

Lesione della sfera di competenza delle regioni. Violazione del principio di leale cooperazione.

In via preliminare occorre precisare che questa difesa è confortata, nella prospettazione dei vizi avverso l'atto impugnato, dalle sentenze emesse da codesta ecc.ma Corte costituzionale in relazione alle precedenti esperienze

normative di condono edilizio (legge n. 47/1985 e art. 39 legge n. 724/194). Difatti, sono proprio le argomentazioni che la Corte ha posto a fondamento di dette pronunce a fornire il più valido dei supporti per sostenere che l'intervento statale impugnato è affetto da insanabili vizi di costituzionalità.

Quell'impianto argomentativo, ovviamente, va considerato tenendo conto della vigenza di un diverso quadro costituzionale che ha ridisegnato i rapporti Stato-regione rafforzando il ruolo di quest'ultima. In tal maniera risultano più chiari i vizi.

Procedendo con ordine.

Va contestato, in primo luogo, l'intervento del Governo perché si realizza in un settore di competenza regionale attraverso disposizioni di rango legislativo che, per di più, sostanzialmente esauriscono la disciplina escludendo l'intervento della regione.

1.a — Il novellato art. 117 Cost. ancora a materie espressamente previste la potestà esclusiva dello Stato e concorrente Stato-regione.

Scomparsa l'urbanistica dagli elenchi di cui all'art. 117 Cost. e tenuto conto che il decreto impugnato è volto a sanare le condotte anti-giuridiche di coloro che hanno realizzato manufatti in assenza di titoli abilitativi, occorre considerare quanto si debba desumere dalla (e quanto incide la) nuova formulazione costituzionale «governo del territorio».

Delle due l'una.

O si esaurisce la disciplina del condono nella materia urbanistica, *sub specie* edilizia — concernente, cioè, la disciplina della costruzione e manutenzione degli edifici — e si ritiene che la stessa non vada ricompresa in quella «governo del territorio» ed allora lo Stato è intervenuto in un settore affidato alla potestà legislativa residuale della regione con la conseguente, irrimediabile illegittimità dell'intervento; ovvero l'urbanistica, come regolamentazione incidente sulla utilizzazione e trasformazione del territorio, rimane all'interno di tale nuova materia del novellato art. 117 Cost.

Vi sono argomenti per sostenere la prima tesi.

Se, infatti, si pone l'accento sulla nuova formulazione costituzionale, si deduce soprattutto che essa involge la regolamentazione incidente sulla utilizzazione e trasformazione del territorio; il mutamento della formula dell'art. 117 non può essere priva di significato e, pertanto, il riferimento a una funzione di «governo» deve comportare di porre in risalto i profili di programmazione e pianificazione.

Da tale definizione potrebbe, pertanto, escludersi l'edilizia vera e propria nell'indicato significato tradizionale di disciplina della costruzione e manutenzione degli edifici, alla quale potrebbe collegarsi il «condono».

Questo conduce a configurare una sfera di competenza residuale delle regioni, attesa l'assenza della stessa fra gli elenchi del nuovo art. 117 Cost., con la conseguente illegittima invasione da parte della disciplina statale.

1.b. — Comunque il risultato in ordine alla dedotta illegittimità non cambia collocandosi nella seconda ipotesi.

Anche in questo caso, dovendosi assegnare al mutamento della formula identificativa dell'ambito materiale d'intervento concorrente Stato-regione il significato che ponga in risalto i profili di programmazione e pianificazione regionale, se ne devono trarre le conseguenze.

In verità, prima della riforma costituzionale sul Titolo V, proprio codesta ecc.ma Corte, dovendo caratterizzare l'intervento in materia di condono, ha adoperato frequentemente l'espressione «governo del territorio». Questo per esprimere la peculiarità di una disciplina che finisce per coinvolgere in maniera ampia tutte le funzioni che attengono alla gestione, controllo, programmazione, tutela di un bene essenziale per l'ente pubblico.

In tale materia, in questa ottica, di potestà concorrente, lo Stato deve limitarsi a fissare i principi fondamentali e, come è assolutamente agevole verificare, le disposizioni del decreto-legge non possono in alcun modo proporsi come tali alla stregua di quanto, invece, imposto dal comma dell'art. 117 Cost.

Gli elementi che inducono a una conclusione nel senso indicato sono, invero, molteplici.

1.b.1. — In primo luogo è la stessa previsione di un'ipotesi di nuova sanatoria che sorbita dalla nozione di principio inteso, questo, come «modo di esercizio della potestà legislativa regionale» (*cf.* Corte cost. n. 482/1995).

Vizio confermato dall'intera disciplina per la quale neanche soccorre il criterio di cedevolezza delle disposizioni statali. I tempi stabiliti, le caratteristiche delle previsioni introdotte, l'aver riguardo a condotte già realizzate, escludono del tutto la possibilità di un successivo intervento regionale, e l'intero quadro giuridico dei rapporti risulta definito.

D'altra parte, si è di fronte ad una ipotesi di «contenuto provvedimentale», che regola comportamenti già posti in essere, quindi non ipotetici e futuri, ma situazioni pregresse, storicamente verificatesi, determinate e concrete che escludono ancor di più la configurabilità di un principio fondamentale.

Come l'ecc.ma Corte ha di recente evidenziato può atteggiarsi come principio anche una disciplina più specifica purché esprima un obiettivo quale, ad esempio, quello di una semplificazione delle procedure affinché queste «non risultino inutilmente gravose per gli amministrati e siano dirette a semplificare le procedure e a evitare la duplicazioni di valutazioni sostanzialmente già effettuate dalla pubblica amministrazione» (Corte cost. 1° ottobre 2003, n. 303). Ma l'imposizione di una «rinuncia» alla tutela di una corretta pianificazione, come nell'ipotesi in esame, sfugge a qualunque possibilità di inquadramento come principio.

1.b.2. — La disciplina dei procedimenti nel decreto-legge è puntuale ed esaustiva, prevedendosi tutte le fasi: sono contemplati espressamente i limiti di volumetria (comma 25), le tipologie di illecito (comma 26), le ipotesi di esclusione (comma 27), la disciplina dei termini (comma 28), l'influenza di fattispecie penali nella sanatoria (commi 29 e 30), i rapporti con i terzi (comma 31), i termini per la proposizione dell'istanza (comma 32), la documentazione da allegare (comma 35), l'ipotesi del silenzio-assenso (comma 37), l'oblazione da corrispondere (comma 38 e all. 1). È perfino allegato il modello di domanda da presentare alle autorità competenti.

I pochi rinvii, effettuati dal decreto, alla normativa della regione e al rispetto delle competenze di quest'ultima, si riducono ad una vuota formula senza conseguenze.

In definitiva, viene attribuita alla Regione unicamente la possibilità di «attuazione della normativa per le ipotesi di minore impatto» (comma 26), ovvero di «prevedere un incremento della oblazione», ma solo nella misura del 10% (comma 33).

1.b.3. — Ancora non può non considerarsi che la fissazione di principi fondamentali, che la Costituzione attribuisce allo Stato, è evidentemente funzionale alla individuazione di orientamenti e direttive per una coordinata programmazione degli interventi delle regioni e perché si consenta all'ente territoriale un razionale governo del territorio.

Insomma, la norma costituzionale, nel fissare il rapporto fra principi fondamentali e legislazione regionale, propone non solo un limite quantitativo e oggettivo all'esercizio della potestà, ma anche funzionale al rispetto di un obiettivo, e cioè, per l'ipotesi in esame, la razionale pianificazione.

Un intervento di condono, di per sé, si pone in evidente contrasto con un tale obiettivo ed ostacola qualunque esplicazione dell'autonomia regolativa regionale che lo Stato deve, invece, rispettare, potendo soltanto individuare quanto è necessario per garantire l'unità dell'intervento normativo.

Siffatta conclusione è, poi, avvalorata dai contenuti dell'atto avente forza di legge impugnato.

La sanatoria è ampia coinvolgendo una articolata tipologia di abusi. In particolare, si consente il rilascio del titolo non solo per manufatti realizzati in assenza o in difformità dello stesso, ma anche per opere realizzate in violazione delle norme edilizie e delle prescrizioni degli strumenti urbanistici (comma 1, 25, 26 e all. 1), imponendo alle autonomie locali di subire gli illeciti urbanistici compiuti in dispregio della programmazione territoriale già vigente e dei piani di zona, laddove questi impediscano o limitino l'edificabilità ovvero la condizionino a determinate finalità. Coerenza urbanistica e territoriale, dunque, violata, e di cui si impedisce il recupero attraverso la vanificazione di ogni intervento repressivo e, soprattutto, di ripristino.

Quanto sopra è ulteriormente aggravato dalla circostanza che il limite di volumetria viene riferito a «singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria» (comma 25) e non vi è relazione con l'area.

Per di più, in base a una documentazione (tecnica e fotografica) da presentarsi sino al 31 marzo 2004 (comma 35). Previsione inidonea a certificare l'effettiva realizzazione dell'opera al 31 marzo 2003; ciò determinerà, come d'altronde hanno insegnato le pregresse esperienze, un aumento dei fenomeni di abusivismo fino alla scadenza del termine di presentazione delle domande.

A ciò si aggiunga, ancora, la previsione di ipotesi di silenzio-assenso (comma 37), che permetterà di condonare anche quegli abusi esclusi (pochi, in verità) dalla normativa impugnata. La irragionevolezza di tale ultima

disposizione è, d'altronde, confortata dallo stesso legislatore statale che, pur nel processo di semplificazione delle procedure amministrative, ha escluso la ipotesi di un silenzio-assenso nella regolamentazione di materia urbano-edilizia e, in generale, ambientale.

1.b.4. — Ancora, va dedotta l'illegittimità di un decreto-legge che pretende di fissare principi fondamentali (laddove una tale lettura del contenuto sia possibile il che si nega nei confronti della legislazione regionale).

Se è vero, infatti, che nelle materie di competenza concorrente, i principi assolvono alla funzione di unificare il sistema delle autonomie, inidoneo si mostra, sotto l'aspetto formale, il decreto-legge a contenere gli stessi, atteso che «l'esercizio di tali competenze postula l'affidamento delle regioni nella effettività e quindi stabilità dei principi» (Corte cost. 22 luglio 1996, n. 271).

D'altronde se il fine è solo quello di individuare obiettivi e criteri direttivi da attuare, incoerente si mostra il fine rispetto all'utilizzazione di uno strumento normativo che presuppone la necessità e urgenza di provvedere.

1.b.5. — Nè un tale intervento può essere giustificato da esigenze di carattere unitario.

Anche laddove queste ricorressero nel caso di specie (il che si nega), il Governo avrebbe comunque dovuto procedere secondo i canoni costituzionali di lealtà e cooperazione che, nel caso di specie, trattandosi di un intervento statale privo dei caratteri di normativa di principio in un ambito materiale di potestà legislativa concorrente, può realizzarsi solo attraverso «una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverossia le intese che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (Corte cost. 1° ottobre 2003, n. 303 cit.).

2. — Violazione dell'art. 77 Cost. anche in relazione alla legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 15 e al d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, in particolare art. 2. Ulteriore violazione degli artt. 117, 127 della costituzione. violazione del principio di ragionevolezza. Violazione del principio di leale cooperazione.

L'intervento attraverso la decretazione d'urgenza è illegittimo in quanto adottato in carenza dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza, ed in tale direzione vale anche il raffronto fra i motivi individuati nell'epigrafe a fondamento dell'intervento *ex* art. 77 Cost. («favorire lo sviluppo economico e la correzione dell'andamento dei conti pubblici») e la indicata finalità della disciplina di condono («consentire l'adeguamento della disciplina regionale ai principi contenuti nel t.u. in materia edilizia»).

2.1 — Si deve premettere che la regione può prospettare tale vizio anche perché l'interesse a ricorrere regionale «qualificato dalla finalità di ripristinare l'integrità della sfera di competenza violata» ha subito significative aperture.

Difatti, dalla ammissibilità di motivi fondati solo sulla violazione diretta delle norme costituzionali relative alla delimitazione delle sfere di competenza in senso stretto, alla stregua di una applicazione rigorosa dell'art. 2 legge cost. n. 1/48, si è pervenuti alla successiva precisazione che anche le censure «relative a differenti parametri costituzionali, posti al di fuori del Titolo V della Costituzione, sono ammissibili, se da quella violazione deriva, comunque, una lesione delle competenze suddette (*cf.* sent. nn. 303/2003; 9-10 marzo 1988, n. 302; 2 marzo 1987, n. 64; 11 ottobre 1983, n. 307; 307/1993).

Di grande interesse ricordare che con riferimento a parametri ulteriori «in astratto simili censure da parte della regione in sede di impugnazione diretta sono ammissibili, sempre che si tratti di principi o criteri volti a salvaguardare le competenze regionali» (sent. 22 maggio 1987, n. 183), in quanto «in via di principio non può escludersi che una lesione delle attribuzioni regionali possa conseguire dalla violazione di precetti costituzionali collocati al di fuori del titolo quinto della Costituzione» (sent. n. 302/1988 cit.), laddove tale censura sia comunque finalizzata alla «tutela di una propria competenza che si assume violata» (sent. n. 302/1988 cit.) o vanifichi l'esercizio di competenze costituzionalmente garantite (sent. n. 302/1988 cit.).

Questa linea interpretativa comporta la sussistenza dell'interesse a ricorrere quando vi siano lesioni alle funzioni di competenza regionale connesse alle modalità di esercizio della potestà legislativa statale (a prescindere dalla qualificazione della materia su cui lo Stato interviene).

In sostanza si segnala un percorso nella giurisprudenza costituzionale che, già nel vigore del precedente regime, aveva ampliato la possibilità dell'impugnativa regionale sia pure nei limiti di un contesto costituzionale strutturato nel controllo preventivo della legge regionale da parte del Governo.

Tale impostazione deve ritenersi rafforzata dal nuovo assetto delineato dalla legge di revisione del Titolo V Cost., e la regione deve poter prospettare tutti quei vizi della legge statale che, pur non configurando una invasione diretta della competenza regionale (che, nel caso di specie, è palese), si risolvano tuttavia in una menomazione delle competenze stesse per illegittimità dell'atto statale.

Alla luce di un tale quadro ricostruttivo dei rapporti fra la legge statale e la legge regionale e delle possibilità di tutela offerte, vi è, ancor di più, lo spazio per la proposizione di vizi ulteriori.

2.2. — La doglianza qui avanzata sulla assenza dei presupposti costituzionali per l'emanazione del decreto-legge, oltre a proporre di per sé una illegittimità, esprime un vizio per una ulteriore compressione delle prerogative delle regioni, laddove, in una materia comunque di competenza regionale (sia essa esclusiva o concorrente), il legislatore nazionale interviene in modo da impedire ogni partecipazione degli enti territoriali sia nella fase decisionale, che in quella attuativa. Questi ultimi devono, così, subire gli effetti immediati di un provvedimento legislativo adottato in assenza di tutte le garanzie, volte a individuare con maggior ponderazione il necessario contemperamento degli opposti interessi in gioco, che non può essere recuperato nel tempo strettamente necessario alla conversione.

Si ricorda che il d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, comma 3, ha disposto che, nelle materie di competenza regionale, sia «obbligatoriamente» sentita la Conferenza Stato-regioni e che tale obbligo possa essere derogato solo in caso di urgenza (comma 4), rinviando la consultazione in sede di esame delle leggi di conversione dei decreti-legge (comma 5). Ne consegue che, nel momento in cui il Governo ha ritenuto di agire attraverso lo strumento normativo di cui all'art. 77 Cost. in assenza dei presupposti costituzionali, ha illegittimamente leso la sfera di competenza garantita alle regioni.

In tal senso anche l'eccezionale violazione del principio costituzionale di leale cooperazione.

Il decreto, inoltre, è privo dei requisiti di omogeneità, essendo la previsione inserita in un intervento molto ampio volto, non a riordinare la normativa di settore, ma a sanare i conti pubblici attraverso anche la compressione di prerogative regionali. Ed anche questo elemento è in insanabile antitesi con il ruolo da assegnare ai principi.

3. — Violazione degli articoli 3, 9, 119, 117, 118 e 127 della Costituzione. Violazione del principio di ragionevolezza. Violazione del principio di leale cooperazione. Violazione del giudicato costituzionale in pari sentenze nn. 416/1995, 427/1995, 369/1988, 302/1988 e 231/1993.

La normativa è, inoltre, viziata per irragionevolezza sotto molteplici aspetti.

Aiuta a dimostrarlo la giurisprudenza costituzionale cui all'inizio si è fatto riferimento.

3.a — Il comma 2, dell'art. 32, come detto, reca una sorta di motivazione a sostegno dell'intervento giacché prevede che «la normativa è disposta nelle more dell'adeguamento della disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia approvato con d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 ...».

In realtà, però, non vi è stata alcuna innovazione normativa nel settore (il testo unico n. 380/2001, tra l'altro, non ha modificato l'impianto normativo complessivo in materia) e, in ogni caso, pur laddove vi fosse stata, si applicherebbero comunque i nuovi principi in attesa della loro attuazione. Ma soprattutto, non si riesce in alcun modo a comprendere in qual maniera si possa collegare questa terza sanatoria edilizia con una eventuale, già intervenuta, modifica legislativa di settore. E quale sia il rapporto fra questa disciplina e la successiva di livello regionale.

Sotto questo punto di vista si evidenzia una palese irragionevolezza della normativa che è del tutto incoerente rispetto alle finalità dichiarate.

In verità, come dimostrato anche dai contenuti e dal titolo dell'intero decreto in cui la disposizione è inserita, il previsto condono ha lo scopo, esclusivo di recuperare gettito all'erario. Persegue, cioè, una reale finalità diversa da quella dichiarata. E per ottenere tale risultato invade gli ambiti della competenza regionale.

Sotto tale profilo, il decreto è, però, ulteriormente viziato perché irragionevole anche rispetto agli scopi di carattere economico (che comunque non possono giustificare né l'invasione di competenza, né i danni arrecati al territorio), in quanto non tiene conto degli effetti ulteriori e deleteri che tali previsioni comportano anche solo in termini economici per gli enti territoriali. Questi ultimi, infatti, dovranno far fronte a spese per l'urbanizzazione e il recupero ambientale che gli oneri di urbanizzazione, a carico di coloro che si avvantaggeranno della sanatoria, non copriranno se non in maniera del tutto limitata.

Insomma, pur se non si volesse considerare come vizio la dedotta difformità tra il fine reale e quello dichiarato e volendo limitare la valutazione al solo aspetto economico, la normativa si mostra comunque viziata nel fine in quanto non in grado di raggiungerlo.

Anzi, proprio sul piano finanziario, si rinvengono ulteriori elementi di vizio per l'illegittima compressione dell'autonomia finanziaria regionale garantita dal novellato art. 119 Cost.: attraverso il meccanismo contemplato dalla normativa impugnata si toglie in termini economici alle autonomie locali (attesa la necessità da parte delle stesse di sopportare i costi prima indicati) più di quanto non intenda recuperare l'erario. In tal modo, si impone, fra l'altro, agli enti territoriali l'impegno di somme per determinate finalità piuttosto che per altre ovvero la necessità di recuperare entrate ulteriori per far fronte alle nuove spese.

3.b — Ancora, va eccepita, in uno con il costo in termini di legalità, l'ulteriore illegittimità perchè si determina la vanificazione degli interventi di programmazione e controllo locale.

Il condono edilizio, infatti, si caratterizza in quanto, come osservato da codesta ecc.ma Corte, la possibilità di tali sanatorie comporta «effetti permanenti, di modo che il semplice pagamento di oblazione non restaura mai l'ordine giuridico violato» (Corte costituzionale 21-28 luglio 1995, n. 416). incidendo su beni — il territorio e l'ambiente — che costituiscono risorse limitate, rendendo irreversibili le conseguenze del danno e compromettendo la corretta gestione e programmazione del territorio affidate alla regione.

In tal senso, come è noto, il giudice costituzionale aveva giustificato, pur nell'ambito di un diverso quadro costituzionale dei rapporti Stato-regione, meccanismi di sanatoria, solo se ancorati a rigorosi presupposti. Questi ultimi sono assenti nel caso in esame.

Come la Corte costituzionale ha chiarito, si è trattato, infatti, di «norme del tutto eccezionali» connesse a ragioni «contingenti e straordinarie» (sent. 28 luglio 1995, n. 416), che hanno attribuito al regime di sanatoria il carattere episodico e delimitato temporaneamente.

Con la sentenza del 28 luglio 1995, n. 416 la Corte ha chiaramente affermato che, laddove vi fosse stato un «ulteriore e persistente spostamento dei termini temporali di riferimento del commesso abusivismo edilizio...., differenti sarebbero i risultati della valutazione sul piano della ragioneevolezza, venendo meno il carattere contingente e del tutto eccezionale della norma ("con le peculiari caratteristiche della singolarità ed ulteriore irripetibilità) in relazione ai valori in gioco, non solo sotto il profilo delle esigenze di repressione dei comportamenti che il legislatore considera illegali e di cui mantiene la sanzionabilità in via amministrativa e penale, ma soprattutto sotto il profilo della tutela del territorio e del correlato ambiente in cui vive l'uomo» e ha rilevato ancora che «la gestione del territorio sulla base di una necessaria programmazione sarebbe certamente compromessa sul piano della ragionevolezza da una ciclica o ricorrente possibilità di condono sanatoria con conseguente convinzione di impunità ...» (cfr anche sentenze nn. 427/1995; 369/1988; 302/1988; 231/1993);

La legalizzazione *ex post* di vere e proprie azioni antiggiuridiche determina (come già in passato) l'aspettativa di ulteriori provvedimenti premiali.

Sotto tale profilo, fra l'altro, le pregresse esperienze offrono elementi di giudizio anche sul piano degli effetti pratici dell'intervento.

La Corte costituzionale ha affermato in passato, per consentire sulla non illegittimità della «eccezionale» sanatoria statale, che la diffusione del fenomeno dell'abusivismo edilizio va addebitata almeno in parte alla scarsa incisività e tempestività dell'azione di controllo e repressione da parte delle amministrazioni locali e regionali preposte (Corte cost., 23 luglio 1996, n. 302; 18 luglio 1996, n. 256). Di qui una sorta di «azzerramento» delle posizioni sulla base del condono.

Ebbene, proprio sul punto, sulla scorta delle precedenti esperienze, si può rilevare che i passati interventi di condono hanno inciso sulla relazione centro-periferia, delegittimando il ruolo delle autorità locali che, con sempre maggiore determinazione, hanno dovuto impegnarsi per arginare il fenomeno e recuperare il rapporto corretto con i cittadini, rafforzando i controlli e programmando la gestione del territorio.

In tale direzione si segnala, soprattutto alla stregua della riforma costituzionale introdotta dalla legge costituzionale n. 3/2001, un notevole impegno normativo e amministrativo delle autonomie locali; in particolare, per quanto qui da vicino ci riguarda, della Regione Campania che si sta adoperando per un'efficace politica territoriale che sarebbe del tutto compromessa dalla normativa impugnata.

Questa sanatoria (basata soltanto su esigenze di incasso che, in quanto tali, sono sempre verificabili in futuro) vanificherebbe lo sforzo delle amministrazioni in tal senso, frustrando, nel contempo, i comportamenti legali dei soggetti privati.

In definitiva, la Corte costituzionale, nel respingere i ricorsi promossi avverso il condono edilizio del 1994, ha prospettato una linea interpretativa attraverso sentenze «monito», che ha creato uno sbarramento insuperabile

perché il legislatore è stato avvertito che proprio per la eccezionalità della circostanza, tale strada non sarebbe stata più percorribile e, conseguentemente, considerata legittima dalla Consulta, atteso anche il costo che ne sarebbe derivato sul piano della legalità e dell'efficace controllo del territorio.

3c. — La disciplina impugnata non sfugge ad una ulteriore censura di illegittimità costituzionale. È evidente il contrasto di un condono generale con l'art. 9 della Costituzione che pone quale compito della Repubblica, quello di tutela del paesaggio e del patrimonio artistico della Nazione e ancora dell'art. 117, terzo comma che attribuisce alla regione la competenza legislativa relativa alla valorizzazione dei beni ambientali.

Ed invero lo stesso termine adoperato dal Costituente nell'art. 9 (Repubblica) costituisce riprova di un impegno, nella direzione indicata dalla norma costituzionale, imposto all'intera organizzazione quale oggi risulta dall'art. 114 Cost. novellato, ricomprendendovi l'articolazione territoriale.

Proprio questa notazione si mostra idonea ad evidenziare ulteriormente la ricaduta del vizio di legittimità dedotto sulle competenze regionali, in quanto tale violazione si connette, fra l'altro, a precise lesioni «dell'ordine delle competenze costituzionalmente stabilito in vista dell'attuazione della predetta tutela» (sent. n. 302/1988 cit.).

Tale «illegittimo uso» del potere legislativo da parte dello Stato, comunque si voglia qualificare la materia oggetto della disciplina censurata, incide in ogni caso sul governo del territorio in quanto certamente inibisce scelte diverse di pianificazione e di uso del territorio medesimo.

Ed ancora, consolidando situazioni illegali in aree così estese, comprime la competenza della regione nella «valorizzazione dei beni ambientali», impedendo strategie complessive tese a scelte di recupero ambientale e vanificando la regolazione regionale: risulta violato così «il principio costituzionale di concorrenza e cooperazione delle competenze statali e di quelle regionali nella tutela del paesaggio» (sent. n. 302/1988 cit.).

Istanza ai sensi degli articoli 35 e 40 della legge n. 87/1953;

Si produce istanza a codesta ecc.ma Corte affinché valuti il ricorrere dei presupposti per la sospensione dell'atto impugnato alla luce delle recenti modifiche apportate dalla legge 5 giugno 2003, n. 131 alla legge n. 87/1953, in part. artt. 35 e 40.

L'esperienza di passati condoni ha insegnato che simili provvedimenti legislativi, producendo nella società una notevole aspettativa di sanatoria, inevitabilmente determinano un aumento vertiginoso, nel periodo successivo alla previsione e fino al termine per la proposizione della domanda di condono, dei fenomeni di abusivismo. In tal senso vi è, dunque, quel rischio di ulteriore irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico connesso alla salvaguardia dell'ambiente e alla ordinata programmazione e pianificazione urbanistica affidata alla regione.

L'eventuale sospensione degli effetti del decreto-legge, nel mentre non si comporterebbe alcuna conseguenza di danno, anche per l'assenza dei presupposti di necessità ed urgenza, costituirebbe un efficace baluardo per impedire ulteriori compromissioni del territorio fino alla decisione nel merito dell'ecc.ma Corte.

P. Q. M.

Si conclude affinché l'ecc.ma Corte costituzionale voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nei termini indicati, per violazione degli articoli 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 Cost. dei principi di ragionevolezza e di leale cooperazione fra Stato e regione e per lesione della sfera di competenza della regione.

Napoli-Roma, addì 7 ottobre 2003

Prof. Avv. COCOZZA - Avv. BARONI

N. 32

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 25 agosto 2003
(del Tribunale di Venezia)

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Umberto Bossi per il reato di vilipendio alla bandiera ed ai colori nazionali (art. 292, primo e terzo comma, cod. pen.) - Deliberazione di insindacabilità da parte della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione sollevato dal Tribunale di Venezia, sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Preliminarmente va affrontata la questione, riproposta oggi dalla difesa e già oggetto di precedente trattazione come specificato da ultimo nell'ordinanza 5 ottobre 2001 di questo giudice, dell'applicabilità dell'immunità parlamentare europea al caso in esame, risolvendola in senso negativo.

Questo giudice ritiene infatti condivisibile l'orientamento secondo il quale l'immunità del Parlamentare europeo riguarda gli eventuali procedimenti a suo carico aperti in Stati membri diversi da quello di appartenenza, e non per fatti-reato commessi all'interno del territorio dello Stato di appartenenza, applicandosi agli euro-deputati le medesime immunità riconosciute ai membri del Parlamento dei loro Paesi, come evidenziato nella sentenza del 22 giugno 2001 del Tribunale di Como - sezione distaccata di Cantù, che qui si riporta integralmente nella parte di interesse:

«... Infondata appare anche l'ulteriore eccezione difensiva in tema di improcedibilità sollevata con riferimento alla qualifica dell'on. Bossi di deputato del Parlamento europeo, che imporrebbe l'acquisizione dell'autorizzazione a procedere da parte di tale Assemblea, previa sospensione del processo.

Si è rilevato nell'ordinanza del 23 maggio 2001 che il comma primo dell'art. 3 del Regolamento del Parlamento europeo — 14^a edizione giugno 1999 — stabilisce che «i deputati beneficiano dei privilegi e delle immunità previsti dal Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, allegato al Trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee».

A sua volta l'art. 9 del richiamato Protocollo sui privilegi e sulle immunità prevede che: «I membri dell'Assemblea non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a causa delle opinioni o dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni». Più specificamente, la norma successiva (art. 10) precisa nel comma 1 che: «per la durata delle sessioni dell'assemblea, i membri di essa beneficiano: a) sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del Parlamento del loro Paese; b) sul territorio di ogni altro Stato membro della esenzione da ogni provvedimento di detenzione e da ogni procedimento giudiziario».

Nessuna norma comunitaria prevede, dunque, la necessità di una preventiva richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti di un deputato del Parlamento europeo per fatti-reato commessi all'interno del territorio dello Stato di appartenenza, applicandosi agli euro-deputati le medesime immunità riconosciute ai membri del Parlamento dei loro Paesi [lett. a) dell'art. 10].

Ne consegue, nella fattispecie in esame, che trattandosi di parlamentare europeo imputato di un reato commesso nello Stato membro al quale egli appartiene, trova applicazione soltanto la disposizione della lett. a) dell'art. 10 comma 1 del Protocollo sulle immunità, che richiama ed estende al deputato le medesime prerogative riconosciute ai parlamentari dall'Ordinamento italiano.

Si è rilevato inoltre che, in ordine all'istituto delle immunità parlamentari, l'art. 9 del protocollo sulle immunità e i privilegi, sulla scorta della previsione normativa *ex art.* 28 del Trattato Istitutivo 8 aprile 1965, simmetricamente al disposto dell'art. 68 della Costituzione italiana, stabilisce in favore dei parlamentari le immunità necessarie all'assolvimento dei loro compiti istituzionali e la loro non perseguibilità a motivo delle opinioni o dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni, al fine di assicurare la libertà giuridica di manifestazione di pensiero. Tale prerogativa, corrispondente a quella dell'art. 68 Cost., costituisce causa di non punibilità, la cui operatività attiene al merito del processo, senza costituire condizione alcuna per la procedibilità.

Non operando la procedura della sospensione per la preventiva richiesta di autorizzazione a procedere per i fatti successivi al dicembre 1996, si deve ritenere che non residui alcuna preclusione alla celebrazione del processo nei confronti dell'imputato, né con riferimento alla sua qualifica di parlamentare europeo né a quella di deputato italiano ...».

L'istanza va pertanto respinta.

Ciò premesso, passando all'esame della seconda richiesta della difesa, va evidenziato che in data 11 gennaio 2000 la Camera dei deputati ha deliberato (atti acquisiti al fascicolo dei dibattimento) che i fatti oggetto del presente procedimento penale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Sul punto questo giudice ritiene di non poter condividere la valutazione operata dalla Camera dei deputati relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato con ricorso alla Corte costituzionale contenuto nella presente ordinanza per i motivi contenuti nell'atto.

Alla Corte costituzionale - Roma.

Ricorso per conflitto di attribuzione *ex art.* 37, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Nel procedimento penale in oggetto, nel quale si procede nei confronti dell'on. Umberto Bossi per il delitto di cui agli artt. 81 c.p.v. e 292, primo e terzo comma, c.p., per il seguente capo di imputazione: «perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, vilipendeva la bandiera nazionale ed i colori nazionali prima dicendo ad una persona che teneva esposta alla propria finestra la bandiera: “il tricolore lo metta al cesso, signora” e poi aggiungendo: “ho ordinato un camion di carta igienica tricolore personalmente, visto che è un magistrato che dice che non posso avere la carta igienica tricolore”. In Venezia, 14 settembre 1997.», è intervenuta delibera della Camera dei deputati che in data 11 gennaio 2000 in cui si afferma che i fatti oggetto del procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

L'Assemblea ha approvato senza discussione la proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere di applicabilità della non sindacabilità *ex art.* 68, primo comma, Cost. dei fatti ascritti all'on. Bossi. In particolare la Giunta ha precisato che «... La giunta ... ha preso in esame le espressioni usate, nei confronti della bandiera nazionale, dall'onorevole Bossi. Tali espressioni, nei termini in cui sono state formulate, sono gravemente riprovevoli in sé stesse e ancor più lo sono in quanto provenienti da un Parlamentare ... Al riguardo si deve osservare che il reato ascritto all'onorevole Bossi si è concretato non in fatti ma in espressioni orali costituenti manifestazioni del pensiero. Tali espressioni si collegano peraltro ad un'azione politica indirizzata contro l'unitarietà dello Stato che è stato da tempo intrapresa e viene intensamente attuata dal partito del quale l'onorevole Bossi è segretario nazionale. Nell'ambito di questa azione politica l'onorevole Bossi, nella sua qualità di parlamentare, si è molte volte espresso, sia all'interno che all'esterno del Parlamento, contro il carattere unitario dello stato e contro i simboli che lo rappresentano. A parere della giunta le espressioni usate dall'onorevole Bossi devono essere inquadrate nell'ambito dell'azione politica dallo stesso condotta nella sua qualità di parlamentare. Ed in particolare si tratta di opinioni espresse, fuori dal Parlamento, da un deputato nell'esercizio delle proprie funzioni ...».

Con il presente ricorso questo giudice propone ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della delibera 11 gennaio 2000 con cui la Camera dei deputati ha ritenuto che determinati fatti per cui l'on. Bossi è sottoposto a giudizio penale concernono opinioni espresse nell'esercizio di funzioni di parlamentare, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., in quanto la Camera avrebbe sostanzialmente esorbitato dai limiti di esercizio della potestà parlamentare prevista all'art. 68, primo comma, Cost., risultando manifesta in questo caso l'estraneità della condotta del parlamentare a concetti di «opinione» o di «esercizio delle funzioni» previsti dalla norma costituzionale ledendo la sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, del potere giudiziario (vedi ord. nn. 515 e 530 del 2000, n. 420 del 2000, n. 4 del 2001).

Si richiede pertanto alla Corte costituzionale previa declaratoria di ammissibilità del ricorso (secondo requisiti indicati negli artt. 37 e 38, legge 11 marzo 1953, n. 87 e art. 26 delle norme integrative, nonché dall'art. 17 R.D. 17 luglio 1907 n. 642, v. sent. 363 e 364 del 2001), di stabilire se le espressioni usate dall'on. Bossi oggetto del procedimento penale in corso e ricavabili dagli atti che si trasmettono in allegato, costituiscano attività connessa a quella Parlamentare quindi insindacabile ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., come deliberato dalla Camera dei deputati, ovvero attività politica non connessa all'esercizio dell'attività di parlamentare, e come tale sottoponibile al sindacato del giudice penale, chiedendo la risoluzione del conflitto con una pronuncia che dichiari la non spettanza alla Camera dei deputati della valutazione contenuta nella delibera impugnata 11 gennaio 2000, con conseguente suo annullamento, se del caso, per incompetenza e dichiarando conseguentemente il Potere dello Stato ai quale spettano le attribuzioni in contestazione (vedi sent. n. 10 e 264 del 2000, n. 365 del 2001, n. 15, 30 e 31 del 2002).

In quanto alle ragioni del conflitto e all'indicazione delle norme costituzionali violate (oltre all'art. 68 Cost.), al fine di consentire alla Corte un esame adeguato delle ragioni poste a base del sollevato conflitto esprimendo

le censure mosse alla delibera impugnata (ord. n. 318 del 1999), ciò rappresentando (unitamente al richiesto *petitum*) un elemento essenziale del ricorso (sent. 477 del 2000, n. 364, 365 del 2001 e n. 15, 30 e 31 del 2002), va osservato che:

a) la forma dell'ordinanza oggi utilizzata per la proposizione del conflitto va considerata idonea, in considerazione del principio della tipicità dei provvedimenti del giudice (vedi ord. n. 339 del 1996, sent. n. 82 del 2000) e non è previsto alcun termine di decadenza per la proposizione del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (ord. nn. 61 del 2000 e 10 del 2001);

b) sotto il profilo soggettivo sussistono sia la legittimazione attiva di questo giudice (Tribunale di Venezia in composizione monocratica), in quanto i singoli organi giurisdizionali svolgono le loro funzioni in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, in ragione quindi del carattere diffuso del potere giudiziario, sia quella passiva della Camera dei deputati, in quanto, organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., in relazione alle opinioni espresse ed ai voti dati dai propri membri nell'esercizio delle loro funzioni (vedi ord. n. 269 del 1996, n. 4 del 2001);

c) sotto il profilo oggettivo sussiste motivo di conflitto, essendo la Corte chiamata a valutare la legittimità della deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera sotto il profilo della correttezza del procedimento e dell'esistenza dei presupposti (ord. nn. 91, 150 e 389 del 2000);

d) esistono ragioni di conflitto (art. 26 legge 11 marzo 1953, n. 87) in quanto, avendo la Camera di appartenenza negato l'autorizzazione a procedere per l'insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare, si contestano le modalità di esercizio di quel potere per erronea valutazione dei presupposti richiesti per il suo valido esercizio (Cass. n. 4678/57), e pertanto la deliberazione della Camera esorbiterebbe dall'ambito derogatorio consentito dall'art. 68, primo comma, Cost., con conseguente violazione (art. 26 legge 11 marzo 1953, n. 87) degli artt. 101, secondo comma, 102, primo comma, e 104, primo comma, Cost. — titolarità della funzione giurisdizionale alla magistratura — art. 3 Cost. — disparità di trattamento parlamentare e cittadino — e 24, primo comma, Cost. — impossibilità in questo caso per la parte lesa di fruire della tutela giurisdizionale;

e) in particolare nel merito va verificato se le frasi dell'on. Bossi siano qualificabili o meno come opinioni espresse nell'ambito delle funzioni parlamentari — alle quali soltanto viene limitata la prerogativa costituzionale della insindacabilità — in relazione a quanto indicato nel capo d'imputazione, accertando se quanto pronunciato dall'on. Bossi sia identificabile come espressione di attività parlamentare (sentenze nn. 321, 320, 420, 58, 56, 11 e 10 del 2000 e 137 del 2001) e sia quindi assistito dalla prerogativa dell'immunità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. Sul punto di diritto (e per il medesimo titolo di reato) si è espressa la già citata sentenza del 22 giugno 2001 del Tribunale di Como - sezione distaccata di Cantù, che qui si riporta integralmente nella parte di interesse:

«... Secondo la costante interpretazione della Corte costituzionale, invero, la norma di cui all'art. 68 stabilisce una causa di non punibilità che opera direttamente, limitando la possibilità di far valere in giudizio una ipotetica responsabilità del parlamentare per le opinioni espresse nell'esercizio della funzione (Cost. n. 265/1997); essa è dettata non solo a tutela della libertà di espressione del singolo membro della Camera ma a tutela, attraverso questa, della piena libertà di discussione e di deliberazione delle camere stesse per l'autonomia ed il libero funzionamento delle istituzioni parlamentari (Cost. 379/1996, *cf.* anche Cass. n. 4678/00).

Sul significato e sui limiti di operatività della prerogativa costituzionale *ex* art. 68 Cost. si alternano nel panorama giurisprudenziale tesi diverse.

L'orientamento più rigoroso (Cass. 11667/1997) ritiene necessario limitare in senso restrittivo il campo di applicazione dell'immunità parlamentare, ricomprendendovi solo le manifestazioni di pensiero rese all'interno del Parlamento, con esclusione dell'attività politica extraparlamentare esplicita all'interno dei partiti, reputando in tale ottica che i discorsi espressi in un comizio non vantino alcun collegamento con la funzione parlamentare rimanendo sottratti all'immunità.

Per contro la tesi più ampia, sposata spesso dalla giunta per le autorizzazioni a procedere in occasioni delle delibere nei confronti di deputati sottoposti ad indagini, arriva a ricomprendere nelle funzioni parlamentari qualsiasi attività latamente politica svolta da un membro delle Camere poiché tale attività, in quanto «libera nel fine», non avrebbe contorni definibili in astratto; così, pur non dovendosi confondere fra la funzione parlamentare e l'attività del singolo, la vastità dell'ambito funzionale coperto dal mandato imporrebbe di negare la riconducibilità ad esso delle sole attività del singolo membro delle Camere che siano manifestamente estranee alla funzione (v. in tal senso anche Cass. n. 4678/2000).

Così argomentando, il nesso funzionale, lungi dal tradursi in una corrispondenza tra espressioni verbali e atti parlamentari tipici, si risolverebbe in un generico collegamento con un contesto politico indeterminabile, del tutto avulso dall'esercizio di funzioni parlamentari, troppo ampio ed incompatibile con l'impianto della nostra Carta costituzionale, fino a trasformarsi in una sorta di privilegio personale, conferendo a deputati e senatori uno sta-

tuto personale di favore circa l'ambito e i limiti della libertà di manifestazione del pensiero con evidente distorsione del principio di eguaglianza e di pari opportunità fra i cittadini nella dialettica politica (C. cost. nn. 10, 11 e 56/2000).

Non può dunque ritenersi che nei diversi ambiti in cui si esprime o manifesta il rapporto parlamentari-elettori, essenziale per l'esercizio della loro funzione, sia legittima qualsiasi affermazione se pur finalizzata ad ottenere il consenso dei cittadini per la riuscita di proposte di legge, interrogazioni ed interpellanze.

La linea di confine tra la tutela dell'autonomia delle Camere e della libertà di espressione dei loro membri da un lato, e, dall'altro, la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. In questo senso si debbono ritenere «coperti» da immunità solo i comportamenti dei membri delle Camere, funzionalmente connessi all'esercizio indipendente delle attribuzioni proprie del potere legislativo» (C. cost. n. 379/1996). La giurisprudenza costituzionale è costante nella riaffermazione di questo criterio discrezionale, statuendo che «il discrimine tra i giudizi e le critiche che il parlamentare manifesta nel più esteso ambito dell'attività politica per le quali non vale l'immunità, e le opinioni coperte da tale garanzia è dunque costituito dalla inerenza delle opinioni all'esercizio delle funzioni (C. cost. nn. 417/1999, 10, 11, 56/2000).

Ma se appare chiara la necessità di uno stretto collegamento tra la manifestazione dell'opinione e la funzione parlamentare stessa, per non snaturare l'esenzione di responsabilità legata alla funzione, non sempre agevole risulta l'individuazione in concreto dei criteri identificativi dei comportamenti «strettamente funzionali» all'esercizio indipendente delle attribuzioni proprie del potere legislativo.

Una interpretazione eccessivamente restrittiva e formalistica, che restringesse l'esercizio delle funzioni parlamentari ai soli atti svolti all'interno del Parlamento, non terrebbe conto infatti delle moderne esigenze della società democratica, che ritiene indispensabile il rapporto tra istituzioni rappresentative ed opinione pubblica. L'attività dei membri delle Camere nello Stato democratico è, per sua natura, destinata a proiettarsi al di fuori delle aule parlamentari, nell'interesse della libera dialettica politica, in ragione dei fattori di trasformazione della comunicazione politica nella società contemporanea. Ciò esige che siano considerate funzioni parlamentari non solo le tipiche attività istituzionali compiute all'interno del Parlamento, quali le opinioni manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi o in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare, ma anche quelle manifestate all'esterno del Parlamento (*extra moenia*, come prosecuzione delle medesime attività. Peraltro l'estensione del regime di insindacabilità anche agli atti compiuti al di fuori dell'ambito parlamentare non può essere automatica.

Afferma in proposito la Corte costituzionale, spesso chiamata nell'ultimo biennio ad affrontare l'argomento dell'insindacabilità in occasione di conflitti di attribuzione sollevati dalle autorità giudiziarie che procedevano nei confronti di parlamentari, imputati per frasi pronunciate in sede extraparlamentare, che trattandosi di insindacabilità significativamente circoscritta, nella previsione costituzionale, all'esercizio di funzioni parlamentari, è necessario verificare, in base a specifici criteri, più complessi rispetto a quello della mera «localizzazione» dell'atto, l'esistenza di uno stretto «nesso funzionale» tra espressione di «opinioni» e di «voti» ed «esercizio» delle funzioni parlamentari. Il nesso funzionale deve cioè qualificarsi non come «semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare» (*cf.* C. cost. n. 11/2000).

Alla luce di tale interpretazione si debbono ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni che fuoriescono dal campo applicativo del «diritto, parlamentare» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito «contesto politico» per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, sussistendo il nesso funzionale e la relativa insindacabilità solo qualora l'attività di divulgazione sia correlata ad atti tipici. Ciò vale anche per le manifestazioni di pensiero e le opinioni espresse nell'ambito di un comizio di partito nel corso del quale il parlamentare illustri le sue iniziative parlamentari e cerchi il sostegno dei cittadini per la buona riuscita di esse.

Così non potrà essere sanzionato quel parlamentare che ripeta agli elettori, in termini anche offensivi, un discorso fatto in sede parlamentare o riferisca i contenuti scabrosi di una interrogazione presentata per informazione dei cittadini sulle vicende istituzionali, mentre la semplice comunanza di argomento fra le dichiarazioni rese in dibattiti pubblici o ai mezzi di comunicazione, e le opinioni espresse in sede parlamentare non è sufficiente ad estendere alle prime l'insindacabilità a queste ultime riservata. Né si può invocare a tal fine, come è avvenuto nel caso in esame, l'esistenza di un «contesto» politico in cui la dichiarazione si inserisca, giacché siffatto tipo di collegamenti non vale, di per sé, a conferire il carattere di attività parlamentare a manifestazioni di pensiero oggettivamente estranee ad essa.

In linea con l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, si deve dunque ritenere che il nesso funzionale fra la dichiarazione resa *extra moenia* e l'attività parlamentare sussista quando le dichiarazioni siano sostanzialmente riprodottrici dell'opinione sostenuta in sede parlamentare. In tal modo la prerogativa costituzionale non rileva soltanto per l'occasione specifica in cui l'opinione è espressa in ambito parlamentare, ma si estende al suo contenuto storico allorché ne sia realizzata la diffusione pubblica».

In occasione di altri ricorsi per conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale si è sostenuto che tale nesso funzionale sussiste quando le dichiarazioni attengono propriamente alla politica parlamentare, escludendolo quando le espressioni siano attinenti alla politica in senso lato ed indifferenziato, sicché quando i comportamenti o la materia rientrano nel campo dei lavori parlamentari le successive dichiarazioni *extra-moenia* se sostanzialmente corrispondenti ai contenuti della comunicazione politico-parlamentare, sarebbero anch'esse espressione di attività parlamentare, in quanto ciò che conterebbe sarebbe l'opinione espressa e il suo nesso con l'attività parlamentare (sent. n. 364 del 2001).

Ritiene l'odierno giudice ricorrente che nelle frasi di cui al capo d'imputazione del procedimento penale in corso, pronunciate a Venezia dall'on. Bossi mentre si stava recando a tenere un comizio nell'ambito di una manifestazione promossa dal suo partito di appartenenza, e dirette ad un cittadino italiano che aveva esposto la bandiera tricolore ad una finestra della sua abitazione, non sia ravvisabile alcun intento divulgativo dell'attività parlamentare svolta e pertanto non è stato correttamente adoperato il potere di autotutela spettante alla Camera di appartenenza.

Assume la Camera di appartenenza che la vicenda in esame debba essere inquadrata nel contesto del dibattito politico-parlamentare relativo all'attività parlamentare da lungo tempo svolta in ordine all'affermazione dell'autonomia e dell'indipendenza di una parte del Paese dal governo centrale. L'aspra critica dell'on. Bossi sarebbe stata pertanto assistita dalla garanzia costituzionale dell'insindacabilità ricorrendo il nesso funzionale con il mandato parlamentare, poiché le espressioni di cui all'addebito altro non erano che la prosecuzione *extra moenia* dell'attività del parlamentare.

In verità le espressioni utilizzate dall'on. Bossi sono state rivolte ad un privato cittadino ed al di fuori anche del comizio (mentre stava transitando in Venezia), tenuto poi lo stesso giorno in qualità di segretario del partito politico di appartenenza: non possono pertanto essere considerate connesse con l'esercizio di funzioni parlamentari, anche perché non solo non è individuato lo specifico atto parlamentare di riferimento posto in essere dal medesimo deputato ed in quanto solo genericamente ricollegabili alla sua attività politica, ma anche perché va inoltre considerata l'oggettiva valenza ingiuriosa delle parole adoperate, considerato che «... l'immunità parlamentare riservata alle opinioni non può essere estesa sino a comprendere gli insulti — di cui è comunque discutibile la qualificazione come opinioni — solo perché collegati con le “battaglie” condotte da esponenti parlamentari in favore delle loro tesi politiche» (sent. n. 137 del 2001), consistenti poi nel caso in specie nell'aggressione verbale alla bandiera nazionale nel suo significato simbolico e rappresentativo dei valori costituzionali. Non possono pertanto reputarsi consentite e giustificate nel nostro ordinamento, alla luce dei valori espressi nella nostra Costituzione, le critiche ingiuriose ed offensive, ferma restando la legittimità del diritto di critica, se pur in toni aspri.

Nel caso in specie pertanto non può dirsi individuabile un nesso funzionale tra il mandato parlamentare e le espressioni adoperate, e con la delibera impugnata la Camera di appartenenza ha determinato la menomazione delle prerogative costituzionali dell'autorità giudiziaria procedente, interferendo nell'ambito dell'attività giudiziaria costituzionalmente determinato.

P. Q. M.

Si richiede la Corte costituzionale, previa dichiarazione di ammissibilità del conflitto, voglia dichiarare la non spettanza alla Camera dei deputati della valutazione contenuta nella delibera 11 gennaio 2000, con conseguente, se del caso, suo annullamento per incompetenza, dichiarando altresì il Potere dello Stato al quale spettano le attribuzioni in contestazione.

Mestre, addì 2 marzo 2002.

Il giudice: DOTT. ROCCO VALEGGIA

N. 963

*Ordinanza del 16 settembre 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Ceparu Aurel*

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 reato di analoga gravità - Lesione del principio di inviolabilità della 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

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

Ritenuto in fatto

In data 15 settembre 2003, Ceparu Aurel veniva tratto in arresto in ordine di cui all'art. 14, comma 5-*ter* del decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 della legge 189 del 2002.

Condotto all'odierna udienza per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo, udita la relazione dell'agente operante e sentito l'arrestato, il pubblico ministero richiedeva la convalida dell'arresto, resa applicazione di misure coercitive.

Il difensore dell'arrestato di opponeva alla convalida.

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. 186 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 articoli 13 e 3 Cost.

2. — Preliminarmente, osserva il tribunale come la questione sia rilevante nel presente giudizio, ancorché, per le ragioni che si esporranno tra breve, l'imputato sia stato rimesso in libertà.

Invero, la remissione in libertà dell'arrestato, prima del giudizio sulla convalida (che a sua volta presuppone lo scioglimento della questione relativa alla conformità costituzionale o meno della disciplina dettata dal legislatore con riferimento all'arresto obbligatorio per tale reato), è stata determinata dalla circostanza che - 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 avrebbe prodotto 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 dell'imputato.

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'arrestato (nella specie in quanto non potevano essere rispettati più i termini di cui all'art. 391, comma 7, ultima parte c.p.p.), la presistenza 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: sent. 16 febbraio 1993, n. 54).

Nel presente giudizio, deve appunto verificarsi se il periodo di privazione della libertà personale del Ceparu, arrestato, sulla base della disposizione di cui si dubita la conformità a Costituzione, il giorno 15 settembre 2003 alle ore 13, e rimesso in libertà all'idiurna udienza, 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, no 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 temporaneamente 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 tal 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 dell'arrestato, 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 rinvenzano 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 principio di ragionevolezza se collegata 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 rinvenzano 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 giudiziaria, 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 si sbaglia, l'ordinamento, pur conoscendo altre ipotesi di contravvenzioni per le quali è previsto l'arresto, contempla per tali casi solo la facoltà per la polizia giudiziaria di trarre in arresto l'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 contestato all'imputato, 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-*quinqies* 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 dalla 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-*quinqies* 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;

Ordina l'immediata liberazione di Ceparu Aurel, se non detenuto per altra causa;

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.

Così deciso in Roma, all'udienza in camera di consiglio del 16 settembre 2003.

Il giudice: GALLUCCI

NN. da 964 a 968

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 18 settembre 2003 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali a carico di Calin Costantin (R.O. 964/2003); Smayci Almedina (R.O. 965/2003); Grigoras Mariana (R.O. 966/2003); Ionescu Cristina (R.O. 967/2003); Welc Witold (R.O. 968/2003)

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 - Disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

In data 17 settembre 2003 personale del Commissariato p.s. Aurelio traeva in arresto Calin Costantin per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quiquies*, d.lgs n. 286 del 1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189; presentato all'odierna udienza per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, sentita la relazione dell'Agente operante ed effettuato l'interrogatorio dell'imputato, il pubblico ministero chiedeva convalidarsi l'arresto ai sensi del comma 5-*quiquies* dell'art. 14, d.lgs. citato:

Il difensore si associava alla richieste del pubblico ministero.

Ritiene il giudice che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-*quiquies*, d.lgs cit. in riferimento agli artt. 13, comma 3, e 3 della Costituzione. In via preliminare, va rilevato come non possa dubitarsi della legittimità dell'operato della polizia giudiziaria che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di un reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio; gli stessi agenti peraltro hanno ritualmente presentato l'arrestato per la convalida, onde nessun rilievo può essere mosso agli agenti. Sempre in via preliminare va rilevato come la questione che si intende qui sollevare non abbia certamente perso la sua rilevanza anche qualora il giudice rimetta in libertà l'arrestato, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (cfr. C. cost. 16 febbraio 1993, n. 54).

Venendo ora all'esame del merito, va rilevato come la norma di cui all'art. 13 Cost., oltre ad affermare la inviolabilità della libertà personale ed a prevedere una espressa riserva di legge in materia, preveda un principio generale secondo il quale la libertà della persona può essere ristretta solo con atto motivato dell'autorità giudiziaria.; l'unica deroga contemplata dalla norma in esame è prevista al comma 3, ove si afferma che l'adozione di provvedimenti provvisori è consentita all'autorità di Pubblica Sicurezza solo in presenza di casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge.

A proposito del significato del termine eccezionale, la Corte costituzionale ha ritenuto che esso non è legato alla rarità della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria e che pertanto tale requisito non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e dalla prevedibilità dei fatti di violazione della norma incriminatrice (cfr. sentenza n. 64/1977 in tema di art. 9, legge n. 1423/56). Nessun ulteriore dubbio può pertanto essere sollevato — alla luce della citata decisione — in relazione alla presenza nel caso in esame del requisito della eccezionalità.

Diversa conclusione deve — ad avviso del giudice — essere raggiunta a proposito degli ulteriori requisiti della necessità e dell'urgenza; sul punto, va ricordato come la Corte stessa abbia ritenuto che «...gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia nell'esercizio della funzione di pubblica sicurezza..., vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia soprattutto alle qualità morali del soggetto attivo, cioè più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 c.p. « (cfr. Corte cost. n. 173/1971).

Nel sistema vigente, la misura dell'arresto obbligatorio è prevista infatti nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, comma 1 c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati, specificamente indicati (art. 380, comma 2 c.p.p.) che sono stati individuati dal legislatore come caratterizzati da speciali esigenze di tutela della collettività (*cf.* legge delega 16 febbraio 87, n. 81). In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella natura stessa dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le citate esigenze.

Il reato di cui all'art. 14, comma 5, del d.lgs citato, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone dunque su un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati: in particolare, la condotta che lo integra non è suscettibile di destare — né oggettivamente considerata, né valutata in relazione alle condizioni soggettive dell'agente — particolare allarme sociale, tale da giustificare di per sé l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale, quale quello previsto dalla nuova normativa.

Sul punto, va evidenziato come nel caso di specie per espresso dettato normativo non sia consentita — mancandone i presupposti di legge — l'applicazione di alcuna misura cautelare; l'arresto operato dalla p.g. è pertanto destinato ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida: la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p. stabilisce infatti che quando il pubblico ministero ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive — ed ancor più evidentemente quando non possa richiedere tali misure — egli debba disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato. Il provvedimento contemplato dalla norma in esame si discosta dunque da quella che è la finalità propria dell'arresto — generalmente precautelare — ossia strettamente funzionale alla successiva applicazione di una misura cautelare da parte dell'a.g.

Nè può sostenersi che i requisiti in esame possano essere individuati con riferimento alla necessità di instaurare il giudizio con rito direttissimo, posto che, per le considerazioni sopra svolte, tale giudizio si svolgerà necessariamente nei confronti di un imputato in stato di libertà.

Ancora, va rilevato come la necessità e l'urgenza di limitare la libertà dello straniero nel caso di specie non trovino giustificazione nemmeno in relazione al fine — peraltro estraneo alle finalità proprie dell'istituto — di rendere possibile la sua successiva espulsione dal territorio dello Stato; il comma 5-*ter* dell'art. 14 prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediate accompagnamento alla frontiera e dunque — in base a tale disposizione — è in ogni caso garantito l'effettivo allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. L'inutilità della misura in esame al fine indicato traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione, ipotesi nella quale il questore, ai sensi del comma 5-*quinq.*, dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per ulteriori trenta.

Infine, appare di immediata evidenza la assoluta irrilevanza del provvedimento restrittivo in esame in relazione ad eventuali finalità di acquisizione o conservazione della prova del reato, certamente non compromesse ove il soggetto resti in libertà.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di ogni concreta utilità e appare in conclusione fine a se stessa e quindi del tutto irragionevole, in contrasto con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 244 del 1974, laddove è stata riconosciuta nella materia in questione ampia discrezionalità al legislatore, discrezionalità limitata solo dalla manifesta irragionevolezza delle scelte operate.

La ritenuta irragionevolezza della previsione dell'arresto obbligatorio nel caso di specie consente di ritenere la misura in esame manifestamente discriminatoria nei confronti di una categoria di persone socialmente sfavorite e consente dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3, Cost.

Ben diversa sarebbe la situazione qualora il legislatore avesse previsto — nel caso in esame — la facoltatività dell'arresto, lasciando all'Autorità di p.s. una discrezionalità da esercitarsi in presenza di determinate situazioni soggettive che rendessero concretamente necessario ed urgente l'intervento di p.s., fermo restando il controllo dell'Autorità giudiziaria sulla effettiva esistenza di tali requisiti, così come si può argomentare dalla sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, legge n. 1423/56; in tale occasione la Corte ha infatti affermato la conformità al dettato costituzionale della norma citata proprio in quanto prevede una ipotesi di arresto facoltativo e non obbligatorio.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. ; 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, d.lgs n. 286/1998. come modificato dalla legge 26 agosto 2002, n. 189, nella parte in cui dispone che, per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 13 comma terzo e 3 della Costituzione, come sopra motivato.

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma, addì 18 settembre 2003

Il giudice: CALLARI

03C1251

NN. da 969 a 976

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 settembre 2003 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali a carico di Iosif Maria Gheorghita (R.O. 969/2003); Berbece Fane (R.O. 970/2003); Usoru Adrian (R.O. 971/2003); Paun Diana (R.O. 972/2003); Dumitru Constantin (R.O. 973/2003); Pascal Lucian (R.O. 974/2003); Pantele Claudel (R.O. 975/2003); Manolache Maria (R.O. 976/2003).

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 - Irragionevole disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

Nella causa penale contro Berbece Fane sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e difeso di ufficio dall'avv. Giampaolo Leggieri.

Alle ore 18 del giorno 18 settembre 2003 è stato tratto in arresto nella flagranza del reato sopra indicato perché sorpreso nel territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni 5 entro cui avrebbe dovuto lasciare l'Italia, in ottemperanza al provvedimento dal questore di Roma, emesso ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis del d.lgs. n. 286/1998.

Il predetto è stato presentato in stato di arresto il giorno 19 settembre 2003 davanti a questo giudice, per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo, a norma dell'art. 5-quinquies del citato art. 14.

Dopo la relazione orale dell'agente operante e l'interrogatorio dell'arrestato il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto, senza richiedere l'applicazione di alcuna misura cautelare.

Questo giudice — che ha disposto l'immediata liberazione dell'arrestato — pur ritenendo conforme alle norme vigenti l'operato della p.g., che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di un reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio ed ha inoltre presentato l'arrestato, per la convalida, nei termini di legge, dubita di poter convalidare l'arresto, ritenendo di dover sollevare d'ufficio una questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 14, comma 5-*quiquies* della citata legge, con riferimento, in particolare, al disposto dell'art. 13, comma terzo e dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dispone che per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter* sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto.

Si osserva che la rilevanza della questione non viene meno per il fatto che l'arrestato è stato rimesso in libertà, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (si richiama, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 54 del 16 febbraio 1993).

Nel merito si rileva che la norma di cui all'art. 13 Cost., dopo l'affermazione del principio della inviolabilità della libertà personale, oltre a stabilire, al secondo comma, una riserva di legge in materia, prevede, quale regola generale, che ogni provvedimento restrittivo della libertà della persona debba essere comunque adottato con «atto motivato dell'autorità giudiziaria».

Nel terzo comma essa contempla una deroga, limitata ai soli «casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge», in presenza dei quali è possibile l'adozione di «provvedimenti provvisori» da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

In merito al significato del termine «eccezionale» la Corte costituzionale ha ritenuto, nella sentenza n. 64 del 1977, che esso non è «legato alla rarità, della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria», e che pertanto tale requisito «non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e prevedibilità dei fatti di violazione» della norma incriminatrice, e così motivando ha già ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con due ordinanze di rinvio relative alla fattispecie di reato di cui all'art. 9 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come modificato dall'art. 8 della legge 14 ottobre 1974, n. 497, norma che consente l'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale anche fuori dei casi di flagranza.

Se, alla luce della richiamata decisione, non si evidenziano dubbi di costituzionalità della norma di cui trattasi in relazione al requisito appena considerato, ad opposta conclusione deve pervenirsi con riferimento agli altri due requisiti richiesti, ossia quelli della necessità e dell'urgenza, che non appaiono ravvisabili nella fattispecie in esame.

La Corte ha ritenuto nella sentenza n. 173 del 1971, che «gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia, nell'esercizio della loro funzione di pubblica sicurezza ... vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia, soprattutto, alle qualità morali del soggetto attivo, cioè, più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 cod. pen.

Nel sistema delineato dal nostro codice di rito la misura dell'arresto obbligatorio è prevista nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, c.p.p., primo comma), e nei casi di flagranza di altri reati specificamente indicati (art. 380 secondo comma), che sono stati individuati dal legislatore in base al criterio stabilito nella legge delega 16 febbraio 1967, n. 81, che prevedeva la possibilità di contemplare l'arresto obbligatorio, oltre che nelle ipotesi suddette, anche in caso di flagranza di reati puniti meno gravemente, in relazione ai quali la misura fosse però imposta da «speciali esigenze di tutela della collettività». Va osservato che tale individuazione è avvenuta nel pieno rispetto della direttiva appena indicata, come facilmente riscontrabile esaminando i reati che sono stati inclusi nella previsione, comunque connotati da particolare gravità.

In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella stessa natura dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le suddette esigenze di tutela.

Il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero irregolare all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone, dunque, su di un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati.

In particolare la condotta che lo integra non è suscettibile di destare, né oggettivamente né dal punto di vista della condizione soggettiva dell'agente, astrattamente considerata, particolare allarme sociale, tale cioè da giustificare, di per sé, l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale quale quello previsto dalla nuova normativa.

È importante sottolineare che nei confronti dello straniero tratto in arresto per non aver ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato non è consentita, per carenza dei presupposti di legge, l'applicazione di alcuna misura cautelare. La misura adottata dalla p.g. è quindi destinata ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida. La norma dell'art. 121 delle disposizioni di attuazione del c.p.p. stabilisce infatti che quando il ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive, deve disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato; è ovvio che tale disposizione deve trovare a maggior ragione applicazione nell'ipotesi in cui il p.m. non possa richiedere dette misure, come nel caso di specie, a causa della pena edittale prevista.

Il provvedimento contemplato dalla norma di cui trattasi si discosta, dunque, da quella che è la finalità propria dell'arresto, che è generalmente misura di natura precautelare, ossia da adottarsi per ragioni di necessità ed urgenza in funzione della successiva applicazione, da parte dell'autorità giudiziaria, di misure privative o limitative della libertà personale.

La necessità e l'urgenza dell'arresto non appare individuabile neppure con riferimento alla finalità di rendere concretamente possibile l'instaurazione del giudizio direttissimo, atteso che, come appena visto, quest'ultimo dovrà necessariamente svolgersi nei confronti dell'imputato in stato di libertà. Peraltro nel nostro sistema processuale, come è noto, il rito direttissimo non è necessariamente collegato ad un arresto in flagranza, e ben può essere adottato nei confronti di un imputato libero (esso è previsto ad esempio, nei confronti dell'imputato libero che abbia reso confessione, e quindi nell'ipotesi di evidenza della prova).

Tanto meno può profilarsi la necessità e l'urgenza dell'arresto in relazione al fine, estraneo, peraltro, alle finalità proprie dell'istituto, di rendere possibile l'espulsione prevista per l'ipotesi che lo straniero si trattenga senza giustificato motivo nel territorio dello Stato.

Il comma 5-*ter* dell'art. 14 prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediante accompagnamento alla frontiera, e dunque, in base a tale disposizione, è in ogni caso garantita l'effettività dell'espulsione, e non si vede come quest'ultima possa essere agevolata dall'arresto.

L'inutilità dell'arresto al suddetto fine, attesa la breve durata dei suoi effetti, traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione, ipotesi nella quale il questore, in base al comma 5-*quinquies* dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per altri trenta.

Da ultimo va sottolineato come sia del tutto da escludersi che il provvedimento coercitivo in questione possa presentarsi come necessario ed urgente in relazione allo scopo dell'acquisizione o conservazione della prova del reato, finalità che non vi è alcun pericolo che possa essere compromessa ove l'autore del reato rimanga libero.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di qualsivoglia concreta utilità, e appare, in definitiva, fine a sé stessa e quindi del tutto irragionevole.

A questo riguardo va richiamata la decisione della Corte costituzionale n. 244 del 1974, nella quale la stessa ha affermato che «la mancanza nello straniero di un legame ontologico con la comunità nazionale e, quindi, di un nesso giuridico costituito con lo Stato italiano, conduce a negare allo stesso una posizione di libertà in ordine ... alla permanenza nello Stato italiano, dal momento che egli può soggiornarvi solo conseguendo determinate autorizzazioni ...» ha poi aggiunto che la ponderazione degli svariati interessi pubblici che presiedono a tali

determinazioni «spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità alla Costituzione, soltanto dal vincolo che le scelte non risultino» per l'appunto «manifestamente irragionevoli».

La ritenuta non ragionevolezza della previsione dell'obbligatorietà dell'arresto, nella fattispecie considerata, consente di ritenere manifestamente discriminatoria la stessa, nei confronti di una categoria di persone peraltro socialmente sfavorite, e dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3 della Costituzione.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 9 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 — nella parte in cui consente che l'autorità di p.s. possa procedere all'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale anche fuori dei casi di flagranza — e sollevata in riferimento all'art. 13, comma terzo della Costituzione, ha dichiarato la stessa manifestamente infondata, avendo ritenuto «sufficiente, perché i detti estremi siano realizzati, che la situazione contemplata dalla legge sia tale da prospettare come possibile la necessità del provvedimento ... salvo poi rimanendo all'autorità di pubblica sicurezza di verificare la ricorrenza in concreto della necessità ed urgenza dell'intervento, in base alla valutazione degli elementi indicati nella sentenza n. 173 del 1971».

La norma è stata quindi ritenuta conforme al dettato costituzionale in quanto prevede l'arresto come misura non obbligatoria ma facoltativa ed ancorata alla sussistenza in concreto della necessità ed urgenza del provvedimento.

Tale decisione fa comprendere, con riferimento alla fattispecie di reato di cui trattasi, come sarebbe stata ragionevole, tutt' al più, la previsione dell'arresto facoltativo, ossia di una misura lasciata al potere discrezionale dell'autorità di pubblica sicurezza, da esercitarsi in presenza di determinate situazioni soggettive, che rendessero urgente e necessario l'intervento di p.s., salvo ovviamente il controllo circa la effettiva ricorrenza di tali estremi da parte dell'autorità giudiziaria.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. n. 286/1998, nel testo come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui dispone che per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 13, comma terzo e 3 della Costituzione come sopra motivato.

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma, addì 19 settembre 2003

Il giudice: ARGENTO

NN. da 977 a 979

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse l'11, il 13 novembre e il 6 dicembre 2002 (pervenute alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003) dal Tribunale di Prato nei procedimenti penali a carico di: Patrutesco Catalin Gabriel (R.O. 977/2003); Baha Bouaza (R.O. 978/2003); Same Samir (R.O. 979/2003).

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 - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione art. 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio di convalida relativo all'arresto effettuato, ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqies* della legge 30 luglio 2002, n. 189 (modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* della stessa legge, nei confronti di Patrutesco Catalin Gabriel, nato a Drobeta Turnu Severin - Mh-Romania il 15 luglio 1982;

FATTO E DIRITTO

Patrutescu Catalin Gabriel è stato tratto in arresto da personale della stazione carabinieri di Prato, in data 10 novembre 2002, in relazione al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter* della legge 30 luglio 2002, n. 189. Il pubblico ministero ha richiesto la convalida dell'arresto in data 11 novembre 2002.

Come s'è detto, l'arresto è stato operato in base all'art. 14, comma 5-*quinqies* della legge citata, il quale prevede per i fatti di cui a commi 5-*ter* e 5-*quater* l'arresto obbligatorio in flagranza di reato dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo.

Tale disciplina, applicabile al caso di specie e rilevante ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto — giacché, difettando la norma di copertura, l'operata restrizione della libertà personale sarebbe sfornita di titolo giuridico e non potrebbe superare il vaglio di questo giudice —, non si sottrae al dubbio di legittimità costituzionale, in relazione ai parametri costituzionali e per le ragioni che seguono.

Violazione dell'art. 13, comma terzo Cost.

La possibilità di derogare alla regola generale dettata dal secondo comma dell'art. 13, che impone il preventivo intervento dell'autorità giudiziaria in materia di restrizione della libertà personale, si collega, alla stregua dell'art. 13, comma terzo Cost., alla verifica della sussistenza di «casi eccezionali di necessità e urgenza» (di recente, si veda Corte cost. n. 503/1989).

Gli estremi della necessità e dell'urgenza, secondo le indicazioni della Corte costituzionale, possono essere considerati in relazione all'esigenza di acquisizione e di conservazione delle prove (Corte cost. n. 3/1972; n. 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte cost. n. 126/1972; n. 173/1971), finalità tutte perseguibili attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria.

Tali esigenze sono, per un verso, insussistenti, per altro verso, legate ad un quadro normativo radicalmente mutato.

Non sono, in effetti, ragionevolmente configurabili esigenze probatorie in relazione al fatto illecito commesso dalla straniero che, nonostante l'espulsione, sia rientrato nel territorio dello Stato e destinate ad essere soddisfatte nel breve lasso di tempo che deve intercorrere tra l'arresto e l'immediata liberazione imposta dall'art. 121 disp. att. c.p.c.

Quanto alla connessione tra arresto e giudizio direttissimo, va rilevato che sino all'entrata in vigore del nuovo c.p.p. l'ipotesi normale era quella del giudizio direttissimo nei confronti di imputato *in vinculis*: art. 502 del c.p.p. Ciò era tanto vero che il primo comma dell'art. 502 disponeva che, qualora il tribunale non fosse attualmente impegnato in udienza penale, il Procuratore della Repubblica disponeva perché l'arresto fosse mantenuto. Con l'introduzione del terzo comma dell'art. 502 c.p.p. 1930, ad opera dell'art. 17 della legge 12 agosto 1982, n. 532, che prevede l'applicabilità del giudizio direttissimo anche nel caso in cui l'arrestato, dopo essere stato presentato all'udienza, fosse stato liberato ai sensi dell'art. 263-*ter*, il sistema non venne completamente scardinato,

in quanto, come reso palese dalla lettera della norma comunque era necessario che l'imputato fosse stato presentato all'udienza prima della liberazione ad opera del tribunale della libertà. Soltanto nei casi, definiti atipici, di giudizio direttissimo previsti dalle leggi speciali, l'imputato non era in stato di arresto.

In devinitiva, esisteva ordinariamente uno stretto collegamento tra arresto e giudizio direttissimo.

Il vigente codice di rito ha scisso i due momenti, imponendo al p.m., pur in presenza dei presupposti per procedere al giudizio direttissimo, di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato, quando ritiene di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive (art. 121 disp. att. c.p.p.).

Non casualmente, con previsione innovativa se ne coglie l'operatività generale dell'art. 450, comma 2 c.p.p. contempla espressamente la possibilità di celebrare il giudizio direttissimo nei confronti dell'imputato libero.

In astratto, nulla esclude, s'intende, che il legislatore, in specifici settori, possa reintrodurre un arresto strumentale alla celebrazione di un giudizio direttissimo, altrimenti difficilmente realizzabile nei confronti di soggetti che, ove non ristretti, potrebbero agevolmente far perdere le proprie tracce. Ma tale obiettivo, ove pure intuibile nelle intenzioni del legislatore che ha emanato le norme che ne occupano, non si è tradotto in atto, in quanto le innovazioni normative del 2002, non hanno alterato la struttura portante del codice di procedura penale, con la conseguenza che il p.m., al quale l'esecuzione dell'arresto va comunicata immediatamente (art. 386, comma 1 c.p.p.) e a disposizione del quale l'arrestato deve essere posto al più presto e comunque non oltre le ventiquattro ore (art. 386, comma 3 c.p.p.), ha l'obbligo di disporre l'immediata liberazione, con la conseguenza che, solo disattendendo il chiaro precetto normativo dell'art. 121 disp. att. c.p.p., è possibile celebrare un giudizio direttissimo nei confronti di un imputato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter della legge 30 luglio 2002, n. 189, ristretto nella propria libertà.

Se così è, deve escludersi che la misura dell'arresto sia sorretta dal nesso di strumentalità rispetto alla celebrazione del giudizio direttissimo.

Le condizioni sopra esposte rilevano, inoltre, che la misura dell'arresto non è funzionale neppure all'esecuzione di una nuova espulsione prevista dall'art. 14, comma 5-ter legge citata. Tale conclusione riposa sulla mancata previsione di qualunque meccanismo di coordinamento fra le iniziative dell'Autorità amministrativa chiamata a disporre e a dare attuazione all'espulsione e l'Autorità giudiziaria, investita del giudizio sulla convalida dell'arresto e, ancor prima, del dovere di porre immediatamente in libertà l'arrestato nei confronti del quale non sia, come nella specie, possibile richiedere fondatamente l'applicazione di misure coercitive.

Va aggiunto che, assente nella struttura normativa, l'indicato coordinamento non può realizzarsi, di fatto, attraverso la mancata adozione del provvedimento imposto dall'art. 121 disp. att. c.p.p. sino al giudizio di convalida, in quanto ciò si tradurrebbe nell'ingiustificata disapplicazione di una norma vigente posta a presidio di un fondamentale diritto di libertà.

Né è ragionevolmente pensabile che, nel brevissimo lasso di tempo imposto al p.m. per porre in libertà l'arrestato, possano essere adottati i provvedimenti con i quali si dispone che quest'ultimo sia accompagnato immediatamente alla frontiera o sia trattenuto presso un centro di permanenza.

Difetta, pertanto, in radice di requisito della necessità dell'arresto rispetto a qualunque obiettivo di rilevanza pubblicistica tale da giustificare la sia pur temporalmente limitata restrizione della libertà personale.

Proprio il limite di pena previsto, inidoneo a giustificare l'adozione di qualunque misura coercitiva, ai sensi dell'art. 28 c.p.p., dimostra, infatti, il limitato rilievo che, nell'intendimento del legislatore, il fatto, di per sé considerato, riveste in termini di tutela della collettività (e, infatti, proprio la reiterazione della condotta, giustifica il ben più elevato limite di pena di cui all'art. 14, comma 5-*quater* della legge 30 luglio 2002, n. 189).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 13, terzo comma Cost.;

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

Prato, addì 11 novembre 2002

Il giudice: LIGUORI

N. 980

Ordinanza del 10 dicembre 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003) emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Stanciu Valentina.

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 - Incongruità della normativa censurata - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13 (*recte*: art. 14), commi 5-*ter* e 5-*quinqies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Stanciu Valentina è stata arrestata in data odierna da agenti della polizia di Prato ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter* e 5-*quinqies* del d.lgs. n. 286/1998 mod. dall'art. 13 della legge n. 189/2002: ella era stata controllata in via Soffici n. 21, piano 2° all'interno di un appartamento ove si trovavano undici cittadini rumeni, tra i quali i due titolari del contratto di soggiorno e sei rumeni privi di permesso di soggiorno. Stanciu è moglie di uno dei titolari del contratto di affitto ed il marito svolgendo attività lavorativa, ha presentato domanda per la regolarizzazione ai sensi del d.l. 9 settembre 2002. Al momento del controllo, ella ha esibito il proprio passaporto che peraltro risultava essere scaduto fin dal 2000.

Stanciu comunque risulta essere destinataria di un provvedimento di espulsione emesso dal prefetto di Prato in data 25 giugno 2002, decreto non in atti ed ancora di altro decreto emesso dal Questore della provincia di Firenze con il quale le si intima di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni dalla data della notifica ovvero entro cinque giorni dal 7 novembre 2002. Nella premessa di quest'ultimo decreto ci si richiama al precedente decreto del Prefetto di Prato, si dà atto «che ricorrono le condizioni previste dall'art. 14, comma 5-*bis* del t.u. di cui al d.lgs. n. 286/1998 come modificato dall'art. 13, comma 1 della legge n. 189 del 30 luglio 2002 poiché non è stato possibile trattenere lo straniero in questione presso il centro di permanenza temporanea» ed infine si informa l'interessata che qualora «verrà rintracciata sul territorio nazionale in violazione dell'ordine impartito con il presente atto si configurerà l'inosservanza di quanto previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*»,

In sede di interrogatorio di garanzia Stanviiu ha affermato di essersi recata al consolato di Romania, a seguito del primo decreto di espulsione, al fine di ottenere il rinnovo del passaporto, ma di aver ottenuto solo un appuntamento per la fine di dicembre senza il rilascio di alcuna documentazione relativa alla domanda inoltrata; ella ha aggiunto di svolgere attività lavorativa in Barberino da circa un mese senza essere in alcun modo assicurata. In sostanza Stanciu ha ammesso di non aver alcun titolo che legittimi il suo soggiorno in Italia;

Al termine dell'interrogatorio il difensore ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 2, 3 e 13 della Costituzione affermando sussistere una irragionevole disparità di trattamento tra lo straniero inottemperante all'ordine di espulsione ed il cittadino italiano inottemperante ad un ordine dell'autorità (art. 650 c.p.) essendo previsto dall'art. 13, comma 5-*quinqies* l'arresto obbligatorio, non consentito in caso di violazione dell'art. 650 c.p. ed ancora sotto il profilo della diversità della sanzione prevista. L'art. 650 c.p. prevede infatti una pena alternativa, mentre l'art. 13, comma 5-*ter* prevede in caso di inottemperanza all'ordine di espulsione solo la pena detentiva, con un minimo di sei mesi di arresto, mentre l'art. 650 prevede il minimo di giorni cinque di arresto anche in caso di applicazione della pena detentiva;

Il pubblico ministero si è detto remissivo circa la questione relativa alla legittimità dell'art. 13, comma 5-*quinqies*, ha invece sostenuto rientrare nella discrezionalità del legislatore l'entità della sanzione prevista per la violazione dell'ordine di espulsione, osservando inoltre che i beni giuridici tutelati dalle due norme sarebbero diversi;

Ritenuto che le situazioni contemplate nell'art. 650 c.p. e nell'art. 13 della legge n. 189/2002 non appaiono comparibili perché l'art. 650 si pone come norma sussidiaria di carattere generale ed è pertanto applicabile solo se la inosservanza degli ordini dell'autorità non sia penalmente perseguita da una specifica disposizione di legge (si pensi per es. agli artt. 17 e ss. T.U.L.P.S., alla pena prevista dall'art. 50 del d.lgs. n. 22/1997 in caso di inottemperanza ad ordinanza del sindaco in caso di rimozione di rifiuti abbandonati);

Ritenuto peraltro non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-*quinquies* citato in relazione all'art. 13, terzo comma Cost., posto che la norma costituzionale consente la privazione della libertà di cittadini o stranieri solo in casi eccezionali di necessità e di urgenza, indicati espressamente dalla legge. Nel caso di specie non pare peraltro sussistere necessità ed urgenza di privare sia pure temporaneamente Stanciu, cittadina rumena incensurata, della sua libertà personale, essendo essa perfettamente identificata sia pure attraverso un passaporto non valido.

L'arresto finalizzato solo all'instaurazione del giudizio immediato, come si desume dalla circostanza che non si giustifica solo a fini processuali, fini non contemplati dalla norma costituzionale come giustificativi della privazione della libertà personale. Se poi si volesse individuare la finalità perseguita dall'art. 13, comma 5-*quinquies* nella espulsione dello straniero illegittimamente soggiornante in Italia ben più adeguato sarebbe l'attuazione del già previsto, in via amministrativa, accompagnamento alla frontiera, senza privazione della libertà personale. Sotto detto profilo la disciplina in questione appare anche inadeguata al raggiungimento dello scopo individuato (espulsione, dello straniero illegittimamente dimorante in Italia) e peraltro lesiva dell'art. 3 della Costituzione;

Ritenuta la questione ora prospettata rilevante perché dalla sua soluzione dipende la convalida dell'arresto e la prosecuzione del giudizio nelle forme del giudizio direttissimo secondo quanto richiesto dal p.m. e quanto previsto dall'art. 13, comma 5-*quinquies* della legge n. 189/2002;

La sospensione del giudizio comporta immediata liberazione dell'arrestata nei confronti della quale, in ogni caso, come sopra detto, non possono adottarsi misure cautelari;

P. Q. M.

Visto l'art. 391 c.p.p. ordina immediata liberazione di Stanciu Valentina se non detenuta per altra causa;

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

Respinta ogni diversa eccezione, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-ter e 5-quinquies in relazione agli artt. e 13, terzo comma Cost.;

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

Dispone che la cancelleria provveda alla notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla sua comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato.

Prato, addì 10 dicembre 2002

Il giudice: CELOTTI

N. 981

*Ordinanza del 31 gennaio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003)
emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Oviawe Joy*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza e rito direttissimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione anche in pendenza del termine per proporre ricorso - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Vista l'istanza con la quale la Procura, a seguito dell'arresto di Oviawe Joy, nato Ghana il 5 maggio 1975 sedicente, domiciliata in Mezzana via Traversari, chiede convalida dell'arresto intervenuto alle ore 10,15 del 31 gennaio 2003 in Calenzano,

Considerato che a carico dell'indagata si procede per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998 per essere stata Oviawe raggiunta da ordine di espulsione del questore di Firenze, notificatole in data 15 gennaio 2003 e per non aver ella ottemperato all'ordine di lasciare il territorio italiano nei cinque giorni,

Considerato che con la stessa istanza la Procura chiede la convalida dell'arresto, considerato che non sono chieste misure cautelari, del resto non consentite stante il disposto dell'art. 391 comma 5 c.p.p.,

Considerato che la procura chiede altresì sollevarsi questione di legittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 14, comma 5-quinquies nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in flagranza e la celebrazione di giudizio direttissimo evidentemente a piede libero sotto più profili:

per contrasto con l'art. 24 della Costituzione non potendosi garantire un effettivo diritto di difesa al pervenuto, non rientrando questa ipotesi tra quelle per le quali è possibile negare il nulla osta e dovendosi così celebrare il processo per direttissima, mentre lo straniero già potrebbe essere stato espulso;

per contrasto con l'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento giacché si prevede obbligo di arresto per reato contravvenzionale mentre la legge vieta l'arresto per delitti ritenuti più gravi come si deduce dalla maggior pena prevista;

violato sarebbe l'art. 3 della Costituzione anche sotto il profilo della ragionevolezza perché sarebbe del tutto incongruo prevedere un meccanismo repressivo dotato di sanzione penale là dove l'obiettivo che il legislatore persegue ovvero l'espulsione sarebbe raggiungibile utilizzando il solo strumento amministrativo;

violato ancora sarebbe l'art. 2 della Costituzione sotto il profilo della doverosa solidarietà politica economica e sociale non solo a favore dei cittadini, ma di tutti coloro che si trovino sul territorio italiano, là dove invece è obbligatoria la privazione della libertà personale fino al giudizio di convalida,

in fine sotto il profilo della lesione dell'art. 13, comma 3 Cost. argomentandosi che la normativa attribuirebbe alla polizia giudiziaria un potere di arresto autonomo e superiore rispetto a quello di cui dispone l'autorità giudiziaria;

Ritenuto che la difesa dal canto suo ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, terzo comma del d.lgs. n. 286/1998 nell'attuale formulazione osservandosi che l'immediata esecutività del decreto di espulsione anche in pendenza del termine per proporre ricorso lede il diritto di difesa dell'espulso che vede eseguita nei propri confronti una misura limitativa dei propri diritti di soggiorno prima di poter ricorrere al giudice, essendo tra l'altro il termine di cinque giorni entro il quale è stata intimata l'espulsione incompatibile con qualsiasi possibilità concreta di approntare difesa;

Considerato che l'arresto di Oviawue Joy non può essere convalidato ritenendosi rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità prospettate dalle parti ed in particolare quella relativa al diritto di difesa (art. 24 Cost.) non essendo ancora decorso il termine per impugnare il provvedimento notificato solo il 15 gennaio, mentre la misura dell'espulsione rende di fatto impossibile la difesa specie per chi come la prevenuta è completamente privo di mezzi; sotto il profilo della manifesta irragionevolezza di una disciplina che prevede arresto obbligatorio e giudizio direttissimo al fine di provvedere all'espulsione dello straniero quando l'art. 14 della stessa legge consente l'espulsione con accompagnamento alla frontiera indipendentemente dal giudizio penale; sotto il profilo della lesione della libertà personale art. 13, secondo comma Cost.) non ricorrendo alcun caso di eccezionale necessità ed urgenza che giustifichi l'attribuzione all'autorità di pubblica sicurezza del potere di adottare provvedimenti provvisori che incidano sulla libertà personale come palesemente è l'arresto indipendentemente dalla possibilità che il pubblico ministero o il giudice debbano poi provvedere alla remissione in libertà non essendo consentite misure cautelari ritenuto che comunque debba provvedersi alla remissione in libertà della prevenuta non essendo stata chiesta alcuna misura nei suoi confronti

P.Q.M.

Visti gli artt. 291 e 391 c.p.p.,

Ordina immediata liberazione di Oviawe Joy se non detenuta per altra causa;

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenuta assorbita ogni altra eccezione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3 e 14 comma 5-ter e quinquies del d.lgs. n. 286/1998 così come modificati dalla legge 30 luglio 2002 n. 189 in relazione agli artt. 24, 3 e 13 della costituzione;

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

Dispone che la cancelleria provveda alla notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri e alla comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato.

Prato, addì 31 gennaio 2003

La giudice: CELOTTI

N. 982

*Ordinanza del 17 febbraio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003)
emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Bitzoi Zalia*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza.

In data 15 febbraio 2003 è stata arrestata in Prato Bitzoi Zalia perché inottemperante al decreto di espulsione con accompagnamento alla frontiera emesso, in data 6 dicembre 2002 dal prefetto di Prato nei confronti della predetta, sedicente, in Italia senza fissa dimora, priva di regolare permesso di soggiorno.

Dagli atti risulta che contestualmente alla notifica di tale provvedimento nella stessa data del 6 dicembre 2002, la questura di Prato aveva adottato nei confronti della stessa Bitzoi un provvedimento di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea di Lecce Regina Pacis: quindi, nella successiva data del 3 febbraio 2003, il questore di Lecce, considerato che erano trascorsi i termini di permanenza temporanea senza che l'espulsione fosse stata eseguita, emetteva nuovo decreto con il quale si ordinava alla predetta di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Nel corso dell'interrogatorio dinanzi alla scrivente l'arrestata ha confermato verbalmente le generalità già riferite agli organi di polizia, ha dichiarato di non aver ottemperato all'ordine di espulsione in quanto priva del denaro necessario per sostenere le spese di viaggio.

Nel corso dell'udienza di convalida il p.m. ha sollevato questione di legittimità costituzionale, sotto i profili degli art. 2, 3, 13 Costituzione, assumendo la manifesta irragionevolezza della disciplina (con conseguente violazione dell'art. 3 comma Cost.) relativa alla previsione di un'ipotesi di arresto obbligatorio per un reato contravvenzionale punito con l'arresto da sei mesi ad un anno, laddove la legge vieta, in generale, l'arresto per tale tipo di reati ancorché puniti anche più severamente, nonché la manifesta irragionevolezza della stessa normativa sotto il profilo della relativa inidoneità a conseguire lo scopo cui mirerebbe, ovvero quello di assicurare l'effettiva espulsione dello straniero clandestino dal territorio dello stato, assumendo quindi la manifesta violazione del diritto, spettante a chiunque si trovi nel territorio dello stato, a non essere privato della libertà personale da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, se non per casi di eccezionale necessità ed urgenza (art. 13, secondo comma Cost.) ed infine la manifesta violazione del dovere di solidarietà politica sociale ed economica costituzionalmente riconosciuta allo straniero, in quanto si trovi nel territorio dello Stato, non diversamente dal cittadino.

La questione è, in primo luogo, rilevante, incidendo sulla stessa legittimità e sulla conseguente esperibilità della presente procedura di convalida, la quale ancora il proprio presupposto normativo su una misura precautelare (appunto l'arresto in flagranza di reato d'iniziativa della stessa polizia giudiziaria) la cui conformità al dettato costituzionale si intende rimettere al vaglio dei giudici della consulta. Va da sé che il vaglio del giudice costituzionale influisce anche sulla possibilità di esperire correttamente anche la successiva fase del giudizio con rito direttissimo, posto che lo stesso, così come disciplinato nella normativa oggetto di gravame, presuppone l'arresto dell'imputato e la sua successiva convalida.

La questione non è manifestamente infondata, quanto meno in relazione agli art. 13 e 3° comma della Costituzione.

Ed invero, sotto il primo profilo, la scrivente osserva come la privazione della libertà personale dell'odierna imputata, ad opera di un organo di polizia, sebbene non sia destinata a protrarsi oltre le quarantotto ore, non appaia determinata da esigenze e ragioni di eccezionalità ed urgenza, dal momento che tali esigenze, nel caso di specie, non possono essere poste in correlazione né con la particolare gravità del reato, né (e conseguentemente) con la successiva applicazione di una misura cautelare, assolutamente inapplicabile in ragione della pena prevista. Non può neppure ritenersi che la misura precautelare sia resa assolutamente necessaria, nel caso di specie, dall'esigenza di instaurare il giudizio nelle forme del rito direttissimo, e che questo a sua volta sia assolutamente funzionale al conseguimento dello scopo amministrativo, cui in definitiva tutta la normativa tende, ovvero la rapida espulsione dello straniero clandestino dal territorio dello Stato con accompagnamento immediato alla frontiera, giacché, considerato che la privazione della libertà personale non potrebbe comunque essere protratta oltre la fase della convalida, il giudizio dovrebbe necessariamente proseguire, sebbene nelle forme del rito per direttissima, nei confronti dell'imputato a piede libero, il quale (indipendentemente dalla sua facoltà di chiedere un termine a difesa) potrebbe decidere di non più partecipare all'udienza, in tal modo sottraendosi, del tutto legittimamente, alla sfera di controllo sia degli organi giudiziari, sia degli organi di polizia, conseguentemente vanificando i risultati dell'attività precedentemente svolta da questi ultimi al fine di assicurare l'osservanza dei provvedimenti amministrativi di espulsione.

In ragione di ciò, la privazione sebbene temporanea e molto limitata nel tempo della libertà personale dello straniero che si venga a trovare nelle condizioni in cui versa l'odierna imputata, sembra rispondere a fini processuali del tutto estranei, o comunque inadeguati, rispetto alle esigenze e alle ragioni di necessità e urgenza, individuate dal terzo comma dell'art. 13 della Cost.

Al tempo stesso, la normativa contestata, in ragione della relativa inadeguatezza anche rispetto allo scopo che intenderebbe perseguire (ovvero il rapido ed effettivo allontanamento dello straniero clandestino dal territorio dello Stato) appare essere irragionevole e come tale lesiva dell'art. 3 della Costituzione.

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-quinquies 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 Costituzione.

Dispone la sospensione del presente procedimento penale e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui sopra e per la notifica all'imputata, al difensore, al p.m. sede e al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti di Camera e Senato.

Fissa il giorno 17 febbraio 2003 per il deposito dei motivi.

Prato, addì 15 febbraio 2003

Il giudice: GAGGELLI

N. 983

Ordinanza del 21 febbraio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003) emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Akindele Joy.

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 - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio di convalida indicato in epigrafe relativo all'arresto effettuato, ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinquies* della legge 30 luglio 2002, n. 189 (modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* della stessa legge, nei confronti di Akindele Joy.

FATTO E DIRITTO

Akindele Joy è stata tratta in arresto da personale della questura di Prato, in data 20 febbraio 2003, in relazione al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter* della legge 30 luglio 2002, n. 189 per inottemperanza ad ordine di espulsione emesso dal questore della provincia di Biella e di Agrigento il 2 dicembre 2002 e il 31 gennaio 2003 debitamente notificato all'interessata nella medesima data. Il pubblico ministero ha richiesto la convalida dell'arresto; in data odierna veniva celebrato il giudizio di convalida; venivano sentiti il verbalizzante che ha proceduto l'arresto nonché l'interessata che dichiarava di essere a conoscenza dell'espulsione e di non avere lasciato il Paese in quanto stava preparando i documenti per ottenere il permesso di soggiorno; il p.m. si riportava i quindi alle conclusioni depositate agli atti nelle quali veniva richiesta la convalida dell'arresto senza richiesta di applicazione di misura cautelare; la difesa nulla osservava in merito alla convalida dell'arresto.

Come detto, l'arresto è stato operato in base all'art. 14, comma 5-*quinquies* della legge citata, il quale prevede per i fatti di cui a commi 5-*ter* e 5-*quater* l'arresto è obbligatorio in flagranza di reato dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo.

Tale disciplina, applicabile al caso di specie e rilevante ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto — giacché, difettando la norma di copertura, l'operata restrizione della libertà personale sarebbe sfornita di titolo giuridico e non potrebbe superare il vaglio di questo giudice — non si sottrae al dubbio di legittimità costituzionale, in relazione ai parametri costituzionali e per le ragioni che seguono.

Violazione dell'art. 13, comma 3 Cost.

La possibilità di derogare alla regola generale dettata dal secondo comma dell'art. 13, che impone il preventivo intervento dell'autorità giudiziaria in materia di restrizione della libertà personale, si collega, alla stregua dell'art. 13, comma 3 Cost., alla verifica della sussistenza di «casi eccezionali di necessità e urgenza» (di recente, si veda Corte cost. n. 503/1989).

Gli estremi della necessità e dell'urgenza, secondo le indicazioni della Corte costituzionale, possono essere considerati in relazione all'esigenza di acquisizione e di conservazione delle prove (Corte cost. n. 3/1972; n. 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte cost. n. 126/1972; n. 173/1971), finalità tutte perseguibili attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria.

Tali esigenze sono, per un verso, insussistenti, per altro verso, legate ad un quadro normativo radicalmente mutato.

Non sono, in effetti, ragionevolmente configurabili esigenze probatorie in relazione al fatto illecito commesso dalla straniero che, nonostante l'espulsione, sia rientrato nel territorio dello Stato e destinate ad essere soddisfatte nel breve lasso di tempo che deve intercorrere tra l'arresto e l'immediata liberazione imposta dall'art. 121 disp. att. c.p.c.

Quanto alla connessione tra arresto e giudizio direttissimo, va rilevato che sino all'entrata in vigore del nuovo c.p.p. l'ipotesi normale era quella del giudizio direttissimo nei confronti di imputato *in vinculis*: art. 502 del c.p.p. Ciò era tanto vero che il primo comma dell'art. 502 disponeva che, qualora il tribunale non fosse attualmente impegnato in udienza penale, il Procuratore della Repubblica disponeva perché l'arresto fosse mantenuto. Con l'introduzione del terzo comma dell'art. 502 c.p.p. 1930, ad opera dell'art. 17 della legge 12 agosto 1982, n. 532, che prevede l'applicabilità del giudizio direttissimo anche nel caso in cui l'arrestato, dopo essere stato presentato all'udienza, fosse stato liberato ai sensi dell'art. 263-ter, il sistema non venne completamente scardinato, in quanto, come reso palese dalla lettera della norma comunque era necessario che l'imputato fosse stato presentato all'udienza prima della liberazione ad opera del tribunale della libertà. Soltanto nei casi, definiti atipici, di giudizio direttissimo previsti dalle leggi speciali, l'imputato non era in stato di arresto.

In devinitiva, esisteva ordinariamente uno stretto collegamento tra arresto e giudizio direttissimo.

Il vigente codice di rito ha scisso i due momenti, imponendo al p.m., pur in presenza dei presupposti per procedere al giudizio direttissimo, di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato, quando ritiene di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive (art. 121 dist. att. c.p.p.).

Non casualmente, con previsione innovativa se ne coglie l'operatività generale dell'art. 450, comma 2 c.p.p. contempla espressamente la possibilità di celebrare il giudizio direttissimo nei confronti dell'imputato libero.

In astratto, nulla esclude, s'intende, che il legislatore, in specifici settori, possa reintrodurre un arresto strumentale alla celebrazione di un giudizio direttissimo, altrimenti difficilmente realizzabile nei confronti di soggetti che, ove non ristretti, potrebbero agevolmente far perdere le proprie tracce. Ma tale obiettivo, ove pure intuibile nelle intenzioni del legislatore che ha emanato le norme che ne occupano, non si è tradotto in atto, in quanto le innovazioni normative del 2002, non hanno alterato la struttura portante del codice di procedura penale, con la conseguenza che il p.m., al quale l'esecuzione dell'arresto va comunicata immediatamente (art. 386, comma 1 c.p.p.) e a disposizione del quale l'arrestato deve essere posto al più presto e comunque non oltre le ventiquattrore (art. 386, comma 3 c.p.p.), ha l'obbligo di disporre l'immediata liberazione, con la conseguenza che, solo disattendendo il chiaro precetto normativo dell'art. 121 disp. att. c.p.p., è possibile celebrare un giudizio direttissimo nei confronti di un imputato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter della legge 30 luglio 2002, n. 189, ristretto nella propria libertà.

Se così è, deve escludersi che la misura dell'arresto sia sorretta dal nesso di strumentalità rispetto alla celebrazione del giudizio direttissimo.

Le condizioni sopra esposte rilevano, inoltre, che la misura dell'arresto non è funzionale neppure all'esecuzione di una nuova espulsione prevista dall'art. 14, comma 5-ter legge citata. Tale conclusione riposa sulla mancata previsione di qualunque meccanismo di coordinamento fra le iniziative dell'Autorità amministrativa chiamata a disporre e a dare attuazione all'espulsione e l'Autorità giudiziaria, investita del giudizio sulla convalida dell'arresto e, ancor prima, del dovere di porre immediatamente in libertà l'arrestato nei confronti del quale non sia, come nella specie, possibile richiedere fondatamente l'applicazione di misure coercitive.

Va aggiunto che, assente nella struttura normativa, l'indicato coordinamento non può realizzarsi, di fatto, attraverso la mancata adozione del provvedimento imposto dall'art. 121 disp. att. c.p.p. sino al giudizio di convalida, in quanto ciò si tradurrebbe nell'ingiustificata disapplicazione di una norma vigente posta a presidio di un fondamentale diritto di libertà.

Né è ragionevolmente pensabile che, nel brevissimo lasso di tempo imposto al p.m. per porre in libertà l'arrestato, possano essere adottati i provvedimenti con i quali si dispone che quest'ultimo sia accompagnato immediatamente alla frontiera o sia trattenuto presso un centro di permanenza.

Difetta, pertanto, in radice di requisito della necessità dell'arresto rispetto a qualunque obiettivo di rilevanza pubblicistica tale da giustificare la sia pur temporalmente limitata restrizione della libertà personale.

Proprio il limite di pena previsto, inidoneo a giustificare l'adozione di qualunque misura coercitiva, ai sensi dell'art. 28 c.p.p., dimostra, infatti, il limitato rilievo che, nell'intendimento del legislatore, il fatto, di per sé considerato, riveste in termini di tutela della collettività (e, infatti, proprio la reiterazione della condotta, giustifica il ben più elevato limite di pena di cui all'art. 14, comma 5-quater della legge 30 luglio 2002, n. 189).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 13, comma 3 Cost.;

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

Dispone l'immediata liberazione dell'arrestata se non detenuta per altra causa;

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

Prato, addì 21 febbraio 2003

Il giudice: COLELLA

03C1216

N. 984

*Ordinanza del 5 marzo 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003)
emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Osun Mary Joy*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza.

Letti gli atti del procedimento penale n. 796/2003 a carico di Osun Mary Joy, nata in Nigeria il 3 marzo 1982, sedicente, senza fissa dimora; imputata del reato p.e p. dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 nel testo modificato dalla legge 189/2002, per essersi trattenuta senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal Prefetto e dal Questore ai sensi del comma 5-bis, con decreti emessi da dette autorità il giorno 31 ottobre 2002 e notificati in pari data; reato per il quale la Osun veniva tratta in arresto in Calenzano alle ore 2,30 del 5 marzo 2003;

Fissata l'udienza per la convalida dell'arresto sulla base del decreto di presentazione dell'arrestata dinanzi a questo giudice con il quale il Procuratore della Repubblica ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 14, comma 5-ter e 5-quinquies del citato d.lgs. ed ha formulato richiesta di convalida dell'arresto subordinatamente alla risoluzione in senso negativo della questione da parte del Giudice delle leggi;

Sentita la relazione del personale della stazione C.C. di Calenzano e sentita l'imputata che si è avvalsa della facoltà di non rispondere;

Udito il difensore che si è associato alle conclusioni del p.m.;

RILEVA

In ordine alla citata normativa l'esistenza di profili di incostituzionalità che non appaiono manifestamente infondati e che sembra pertanto indispensabile sottoporre al vaglio della Corte costituzionale, data la rilevanza ai fini della decisione poiché dalla loro risoluzione dipende la convalida o meno dell'arresto e la conseguente prosecuzione del giudizio nelle forme del giudizio direttissimo secondo quanto espressamente previsto dall'art. 5-quinquies dell'art. 13 del citato d.lgs.

Dubbi di costituzionalità appaiono profilarsi in relazione:

all'art. 13 Cost. posto che la norma costituzionale consente la privazione, con carattere di provvisorietà, della libertà personale di cittadini e stranieri ad opera dell'autorità di pubblica sicurezza solo «in casi eccezionali di necessità e di urgenza», che non appaiono ricorrere nella fattispecie. Da un lato, infatti, in relazione all'illecito in questione non si configurano esigenze di acquisizione e di conservazione delle prove che potrebbero giustificare l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria; dall'altro, se la finalità sottesa alla disciplina in esame è da ritenere essere quella di rendere concretamente operante l'allontanamento dello straniero illegittimamente soggiornante nel territorio dello stato, non può non evidenziarsi la ridondanza di un meccanismo (arresto obbligatorio e conseguente celebrazione del rito direttissimo con l'imputato *in vinculis*) che per la realizzazione di tale scopo appresti strumenti di privazione della libertà personale;

all'art. 3 Cost. per motivi diversi: *a)* perché l'arresto si manifesta del tutto inadeguato rispetto al raggiungimento dello scopo anzidetto, perseguibile con minore dispendio di uomini e di mezzi attraverso il già apprestato strumento amministrativo dell'accompagnamento alla frontiera; *b)* perché la libertà personale dello straniero (e, si badi, non di tutti gli stranieri ma soltanto dei cittadini extracomunitari e degli apolidi) risulta in questo caso conculcabile in deroga ai principi generali riguardo a fatti contravvenzionali. La Corte costituzionale nella sentenza n. 39/1970 dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 220 t.u.p.s. nella parte relativa all'arresto obbligatorio in flagranza del contravventore del divieto di comparire mascherato in pubblico, rilevando come la privazione della libertà personale *ante iudicatum* fosse consentita solo per reali ed obiettive situazioni di particolare gravità. Ed è indicativo ad esempio che l'arresto non sia previsto per la violazione delle prescrizioni della sorveglianza speciale di p.s. senza obbligo o divieto di soggiorno, per quanto si tratti di prescrizioni imposte dall'autorità giudiziaria; mentre se ricorrono l'obbligo o il divieto di soggiorno la relativa inosservanza costituisce delitto punito con la reclusione da uno a cinque anni, con facoltà di arresto anche fuori della flagranza; *c)* infine perché l'art. 13, comma 13-*ter* introduce l'arresto facoltativo in relazione: 1) 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 per il 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; 2) 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 affittivo di quello riservato, per fatti analoghi o addirittura più gravi, nel medesimo testo normativa, senza che, dalle norme, sia desumibile la sussistenza di una indicazione di ragionevolezza di una simile scelta.

I prospettati dubbi di legittimità impongono la sospensione del procedimento e dunque l'immediata rimessione in libertà dell'arrestato in mancanza di adeguato titolo detentivo;

P. Q. M.

Visto l'art. 391 c.p.p.

Dispone l'immediata liberazione di Osun Mary Joy se non detenuta per altra causa;

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* del d.lgs. n. 286/1998 introdotto dalla legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13, comma terzo della Costituzione;*

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

Dispone che la cancelleria provveda alla notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla sua comunicazione ai presidenti della Camera e del Senato.

Prato, addì 5 marzo 2003

Il giudice: PATERNOSTRO

N. 985

*Ordinanza del 23 aprile 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 2003)
emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Lopes Ilza Diolinda*

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 più grave - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

Ha emesso la seguente ordinanza.

In data 23 aprile 2003 è stata arrestata dalla questura di Prato Lopes Ilza Diolinda perché sorpresa nel territorio nazionale e precisamente in Prato via Fiorentina malgrado in data 23 gennaio 2003 le fosse stato intimato di lasciare entro cinque giorni il territorio dello Stato con propri mezzi avendo la stessa affermato di essere priva di documenti e di essere entrata in Italia in data imprecisata dalla frontiera di Tarvisio ed ancora di non aver avviato procedura di regolarizzazione.

Considerato che l'arresto previsto nel caso in esame è obbligatorio ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.l. n. 286/98, mentre è previsto arresto facoltativo nell'ambito dell'ipotesi prevista dall'art. 13, comma 13-*ter* malgrado esso riguardi l'ipotesi di trasgressione di espulsione disposta dal giudice, cosicché può sotto tale profilo sussistere violazione dell'art. 3 Cost. per essere trattata con maggior severità situazione di minor allarme sociale;

Considerato altresì che l'arresto obbligatorio previsto dall'art. 14, comma 5-*quinquies* appare di dubbia costituzionalità anche in relazione all'art. 13, terzo comma Cost. posto che esso legittima la privazione della libertà personale solo in «casi eccezionali di necessità ed urgenza», da configurare in relazione all'esigenza dell'acquisizione delle prove o in relazione all'instaurazione del giudizio direttissimo. Al riguardo deve peraltro osservarsi che nessuna esigenza probatoria appare giustificare l'arresto nei casi di stranieri espulsi con ordine di lasciare il territorio nazionale nei cinque giorni e che del pari il giudizio direttissimo nel caso di specie appare del tutto incongruo rispetto al fine che si vuole raggiungere ovvero l'espulsione dello straniero posto che la normativa consente l'immediato accompagnamento dello straniero alla frontiera o, in caso di non possibilità, il trattenimento dello stesso in centro di permanenza temporanea;

La questione di legittimità costituzionale sollevata sia dal p.m. che dalla difesa appare pertanto sotto i detti profili, rilevante e non manifestamente fondata; il giudizio sulla convalida deve pertanto essere sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale;

La sospensione del giudizio e la conseguente sospensione della convalida comporta immediata liberazione dell'arrestata nei cui confronti non possono in ogni caso adottarsi misure cautelari del resto non richieste dallo stesso p.m.; per quanto concerne questa a.g. non sussistono esigenze processuali ostative all'espulsione, sempre che sia espressamente consentito il rientro della prevenuta per la celebrazione del processo.

P. Q. M.

Visto l'art. 391 c.p.p. ordina immediata liberazione di Lopes Ilza Diolinda se non detenuta per altra causa;

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

Respinta ogni diversa eccezione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. n. 286/98 come modificato dalla legge n. 189/2002 in relazione agli artt. 3 e 13 Cost.;

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

Dispone che la cancelleria provveda alla notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla sua comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato;

Visto l'art. 13, comma 3 d.lgs. n. 286/98 dichiara nulla osta all'espulsione sempre che sia consentito il rientro della prevenuta per la celebrazione del processo.

Prato, addì 23 aprile 2003

Il giudice: CELOTTI

N. 986

*Ordinanza del 18 giugno 2003 emessa dal Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Montasir Hassan*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza.

In data 17 giugno 2003 è stato arrestato in Prato Montasir Hassan perché inottemperante al decreto di espulsione emesso, in data 4 dicembre 2001 dal Prefetto di Prato nei confronti del predetto, sedicente, in Italia senza fissa dimora, privo di regolare permesso di soggiorno.

Dagli atti risulta che in ottemperanza a tale decreto il nominato in oggetto era stato temporaneamente trattenuto presso il centro di permanenza di Pian Del Lago nella provincia di Caltanissetta su ordine del Questore di Caltanissetta, quindi alla scadenza dei termini massimi di permanenza, in data 3 giugno 2003 il Questore di Caltanissetta, richiamato il decreto prefettizio innanzi citato, ordinava al predetto cittadino straniero di lasciare il territorio dello Stato entro i termini di 5 giorni dalla notifica del provvedimento stesso, notifica che veniva eseguita, in pari data a mani proprie dell'interessato.

All'udienza di convalida, in seguito alla relazione orale dell'U.P.G. che aveva operato l'arresto e all'interrogatorio di garanzia dell'imputato, che si è avvalso della facoltà di non rispondere, il p.m. ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma 14, comma 5-*ter* e 5-*quinquies*, del testo unico d.lgs. 286/1998 come novellato dall'art. 13 della legge n. 189/2002, per contrasto con gli articoli 3, 24, 27, 104, 111 Cost., assumendo la non manifesta infondatezza e la rilevanza nel procedimento in esame.

La questione è, in primo luogo, rilevante, incidendo sulla stessa legittimità e sulla conseguente esperibilità della presente procedura di convalida, la quale ancora il proprio presupposto normativo su una misura precautelare (appunto l'arresto in flagranza di reato ad iniziativa della stessa polizia giudiziaria) la cui conformità al dettato costituzionale si intende rimettere al vaglio dei giudici della Consulta. Va da sé che il vaglio del giudice costituzionale influisce anche sulla possibilità di esperire correttamente la successiva fase del giudizio con rito direttissimo, posto che lo stesso, così come disciplinato nella normativa oggetto di gravame, presuppone l'arresto dell'imputato e la sua successiva convalida.

La questione non è manifestamente infondata, quanto meno in relazione agli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Ed invero, sotto il primo profilo, la scrivente osserva come la privazione della libertà personale dell'odierna imputata, ad opera di un organo di polizia giudiziaria, sebbene non sia destinata a protrarsi oltre le quarantotto ore, non appaia tuttavia determinata da esigenze e ragioni di eccezionalità ed urgenza, dal momento che tali esigenze, nel caso di specie, non possono essere poste in correlazione né con la particolare gravità del reato, né (e conseguentemente) con la successiva applicazione di una misura cautelare, assolutamente inapplicabile in ragione della minima entità pena prevista. Non può neppure ritenersi che la misura precautelare sia resa assolutamente necessaria, nel caso di specie, dall'esigenza di instaurare il giudizio nelle forme del rito direttissimo (posto che il nostro ordinamento prevede già altri casi di rito direttissimo instaurato nei confronti di imputato a piede libero, ovvero nei confronti di imputato reo confesso, e nei procedimenti per reati in materia di armi) ed infine non può neppure ritenersi che il giudizio da celebrarsi nelle forme di cui agli art. 448 c.p.p. sia funzionale al conseguimento dello scopo amministrativo, cui in definitiva tutta la normativa tende, ovvero la rapida espulsione dello straniero clandestino dal territorio dello stato con accompagnamento immediato alla frontiera, giacché, considerato che la privazione della libertà personale non potrebbe comunque essere protratta oltre la fase della convalida (posto che non sono applicabili misure cautelari), il giudizio dovrebbe necessariamente proseguire, sebbene nelle forme indicate dagli articoli citati, nei confronti dell'imputato a piede libero, il quale (indipendentemente dalla sua

facoltà di chiedere un termine a difesa) potrebbe decidere di non più partecipare all'udienza nella fase successiva alla convalida, in tal modo sottraendosi, del tutto legittimamente, alla sfera di controllo sia degli organi giudiziari, sia degli organi di polizia, conseguentemente vanificando sia i risultati dell'attività già svolta al fine di assicurare l'osservanza dei provvedimenti amministrativi di espulsione, sia la stessa possibilità di dar corso all'accompagnamento coattivo alle frontiere al termine del processo penale instauratosi per effetto dell'arresto del clandestino.

In ragione di ciò, la privazione sebbene temporanea e molto limitata nel tempo della libertà personale dello straniero che si venga a trovare nelle condizioni in cui versa l'odierno imputato, per un verso sembra rispondere a finalità estranee alle esigenze e alle ragioni di necessità e urgenza, individuate dal terzo comma dell'art 13 della Costituzione, per altro verso, in ragione della sua inadeguatezza, per i motivi già indicati, rispetto allo scopo che intenderebbe perseguire (ovvero il rapido ed effettivo allontanamento dello straniero clandestino dal territorio dello Stato) appare essere irragionevole e come tale lesiva anche dell'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge n. 87/53;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies legge 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 Costituzione;

Dispone la sospensione del presente procedimento penale in corso;

Ordina l'immediata liberazione di Montasir Hassan se non detenuto per altra causa;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui sopra e per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti di Camera deputati e Senato della Repubblica;

Fissa il giorno 23 giugno 2003 per il deposito dei motivi.

Prato, addì 18 giugno 2003

Il giudice: GAGGELLI

03C1219

N. 987

*Ordinanza del 20 giugno 2003 emessa dal Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di James Helen*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza.

In data 20 giugno 2003 James Helen nata il 25 ottobre 1978 in Nigeria è stata arrestata in Prato perché inottemperante al decreto di espulsione emesso, in data 16 novembre 2002 dal Prefetto di Prato nei confronti della predetta, sedicente, in Italia senza fissa dimora, priva di regolare permesso di soggiorno.

Dagli atti risulta che in ottemperanza a tale decreto la nominata in oggetto era stata temporaneamente trattata presso il centro di permanenza di Ponte Galeria su ordine del questore di Roma, quindi alla scadenza dei termini massimi di permanenza, in data 14 gennaio 2003 il questore di Roma, richiamato il decreto prefettizio innanzi citato, ordinava alla predetta cittadina straniera di lasciare il territorio dello Stato entro il termini di 5 giorni dalla notifica del provvedimento stesso, notifica che veniva eseguita, in pari data a mani proprie dell'interessata.

All'udienza di convalida, in seguito alla relazione orale dell'U.P.G. che aveva operato l'arresto e all'interrogatorio di garanzia dell'arrestata, che dichiarava di essere a perfetta conoscenza del decreto di spulsione e del conseguente provvedimento del Questore di Roma e che non ha ottemperato perché non sapeva dove andare, il p.m. ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma 14, comma 5-ter e 5-quinquies, del testo unico d.lgs. 286/1998 come novellato dall'art. 13 della legge n. 189/2002, per contrasto con gli articoli 3, 24, 27, 104, 111 Cost., assumendone la non manifesta infondatezza e la rilevanza nel procedimento in esame.

La questione è, in primo luogo, rilevante, incidendo sulla stessa legittimità e sulla conseguente esperibilità della presente procedura di convalida, la quale ancora il proprio presupposto normativo su una misura precautelare (appunto l'arresto in flagranza di reato ad iniziativa della stessa polizia giudiziaria) la cui conformità al dettato costituzionale si intende rimettere al vaglio dei giudici della Consulta. Va da sé che il vaglio del giudice costituzionale influisce anche sulla possibilità di esperire correttamente la successiva fase del giudizio con rito direttissimo, posto che lo stesso, così come disciplinato nella normativa oggetto di gravame, presuppone l'arresto dell'imputato e la sua successiva convalida.

La questione non è manifestamente infondata, quanto meno in relazione agli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Ed invero, sotto il primo profilo, la scrivente osserva come la privazione della libertà personale dell'odierna imputata, ad opera di un organo di polizia giudiziaria, sebbene non sia destinata a protrarsi oltre le quarantotto ore, non appaia tuttavia determinata da esigenze e ragioni di eccezionalità ed urgenza, dal momento che tali esigenze, nel caso di specie, non possono essere poste in correlazione né con la particolare gravità del reato, né (e conseguentemente) con la successiva applicazione di una misura cautelare, assolutamente inapplicabile in ragione della minima entità pena prevista. Non può neppure ritenersi che la misura precautelare sia resa assolutamente necessaria, nel caso di specie, dall'esigenza di instaurare il giudizio nelle forme del rito direttissimo (posto che il nostro ordinamento prevede già altri casi di rito direttissimo instaurato nei confronti di imputato a piede libero, ovvero nei confronti di imputato reo confesso, e nei procedimenti per reati in materia di armi) ed infine non può neppure ritenersi che il giudizio da celebrarsi nelle forme di cui agli art. 448 c.p.p. sia funzionale al conseguimento dello scopo amministrativo, cui in definitiva tutta la normativa tende, ovvero la rapida espulsione dello straniero clandestino dal territorio dello stato con accompagnamento immediato alla frontiera, giacché, considerato che la privazione della libertà personale non potrebbe comunque essere protratta oltre la fase della convalida (posto che non sono applicabili misure cautelari), il giudizio dovrebbe necessariamente proseguire, sebbene nelle forme indicate dagli articoli citati, nei confronti dell'imputato a piede libero, il quale (indipendentemente dalla sua facoltà di chiedere un termine a difesa) potrebbe decidere di non più partecipare all'udienza nella fase successiva alla convalida, in tal modo sottraendosi, del tutto legittimamente, alla sfera di controllo sia degli organi giudiziari, sia degli organi di polizia, conseguentemente vanificando sia i risultati dell'attività già svolta al fine di assicurare l'osservanza dei provvedimenti amministrativi di espulsione, sia la stessa possibilità di dar corso all'accompagnamento coattivo alle frontiere al termine del processo penale instauratosi per effetto dell'arresto del clandestino.

In ragione di ciò, la privazione sebbene temporanea e molto limitata nel tempo della libertà personale dello straniero che si venga a trovare nelle condizioni in cui versa l'odierno imputato, per un verso sembra rispondere a finalità estranee alle esigenze e alle ragioni di necessità e urgenza, individuate dal terzo comma dell'art 13 della Costituzione, per altro verso, in ragione della sua inadeguatezza, per i motivi già indicati, rispetto allo scopo che intenderebbe perseguire (ovvero il rapido ed effettivo allontanamento dello straniero clandestino dal territorio dello Stato) appare essere irragionevole e come tale lesiva anche dell'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies, 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, Costituzione;

Dispone la sospensione del presente procedimento penale in corso;

Ordina l'immediata liberazione di James Helen nata in Nigeria il 25 gennaio 1978 se non detenuta per altra causa;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito, comprese la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti di Camera e Senato della Repubblica.

Prato, addì 20 giugno 2003

Il giudice: GAGGELLI

03C1220

N. 988

*Ordinanza del 1° agosto 2003 emessa dal tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Hafid Amin*

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 più grave - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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

Ha emesso la seguente ordinanza.

In data 1° agosto 2003 h. 01 è stata arrestata/o dalla Questura di Prato Hafid Amin nato/a Algeria, maggiori anni 19 *alias* Yassui Omar n. Algeria 1° gennaio 1984 perché sorpreso/a nel territorio nazionale e precisamente in Prato via dell'Ippodromo malgrado in data 3 febbraio e 2 aprile 2003 gli/le fosse stato intimato di lasciare entro cinque giorni il territorio dello Stato con propri mezzi: in data 3 febbraio 2003 veniva emesso decreto espulsione dal Prefetto di Siracusa e in data 2 aprile 2003 il questore di Caltanissetta, dimesso Yassine dal C.P.T. notificava l'ordine di lasciare il territorio entro 5 giorni;

Considerato che l'arresto previsto nel caso in esame è obbligatorio ai sensi dell'art. 14 comma 5-quinquies d.l. 286/1998, mentre è previsto arresto facoltativo nell'ambito dell'ipotesi prevista dall'art. 13, comma 13-ter malgrado esso riguardi l'ipotesi di trasgressione di espulsione disposta dal giudice, cosicché può sotto tale profilo sussistere violazione dell'art. 3 Cost. per essere trattata con maggior severità situazione di minor allarme sociale;

Considerato altresì che l'arresto obbligatorio previsto dall'art. 14 comma 5-quinquies appare di dubbia costituzionalità anche in relazione all'art. 13, terzo comma, Cost. posto che esso legittima la privazione della libertà personale solo in «casi eccezionali di necessità ed urgenza», da configurare in relazione all'esigenza dell'acquisizione delle prove o in relazione all'instaurazione del giudizio direttissimo. Al riguardo deve peraltro osservarsi che nessuna esigenza probatoria appare giustificare l'arresto nei casi di stranieri espulsi con ordine di lasciare il territorio nazionale nei cinque giorni e che del pari il giudizio direttissimo, nel caso di specie, appare del tutto incongruo rispetto al fine che si vuole raggiungere ovvero l'espulsione dello straniero posto che la normativa consente l'immediato accompagnamento dello straniero alla frontiera o, in caso di non possibilità, il trattenimento dello stesso in centro di permanenza temporanea;

La questione di legittimità costituzionale sollevata sia dal p.m. che dalla difesa appare pertanto sotto i detti profili, rilevante e non manifestamente fondata; il giudizio sulla convalida deve essere sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale;

La sospensione del giudizio nei confronti di Hafid Amin comporta immediata rimessione in libertà del/la medesimo/a posto che non sono state richieste e comunque non sono adottabili misure cautelari di alcun tipo e tanto meno detentive; per quanto concerne questa a.g. non sussistono esigenze processuali ostative all'espulsione, sempre che sia espressamente consentito il rientro del/della prevenuto per la celebrazione del processo.

P. Q. M.

Visto l'art. 391 c.p.p. ordina immediata liberazione di Hafid Amin se non detenuto/a per altra causa;

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

Respinta ogni diversa eccezione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 in relazione agli artt. 3 e 13 Cost;

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

Dispone che la cancelleria provveda alla notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla sua comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato;

Visto l'art. 13, comma 3, d.lgs. n. 286/1998 dichiara nulla osta all'espulsione amministrativa sempre che sia consentito il rientro dell'interessato/a per la celebrazione del processo.

Prato, addì 1° agosto 2003

La giudice: CELOTTI

03C1221

N. 989

*Ordinanza del 18 giugno 2003 emessa dal Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Sunday Abuedefie*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza.

In data 18 giugno 2003 è stata arrestato in Prato Sunday Abuedefie perché inottemperante al decreto di espulsione emesso, in data 21 settembre 2002 dal Prefetto di Prato nei confronti del predetto, sedicente, in Italia senza fissa dimora, privo di regolare permesso di soggiorno.

Dagli atti risulta che in ottemperanza a tale decreto il nominato in oggetto era stato temporaneamente trattenuto presso il centro di permanenza di Bologna su ordine del questore di Bologna, quindi alla scadenza dei termini massimi di permanenza, in data 20 maggio 2003 il questore di Bologna, richiamato il decreto prefettizio innanzi citato, ordinava al predetto cittadino straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di 5 giorni dalla notifica del provvedimento stesso, notifica che veniva eseguita, in pari data, a mani proprie dell'interessato.

All'udienza di convalida, in seguito alla relazione orale dell'U.P.G. che aveva operato l'arresto e all'interrogatorio di garanzia dell'imputato, che si è avvalso della facoltà di non rispondere, il p.m. ha sollevato questione di

legittimità costituzionale della norma 14, comma 5-ter e 5-quinquies del testo unico del decreto legislativo n. 286/1998 come novellato dall'art. 13 della legge n. 189/2002, per contrasto con gli articoli 3, 24, 27, 104, 111 Cost., assumendone la non manifesta infondatezza e la rilevanza nel procedimento in esame.

La questione è, in primo luogo, rilevante, incidendo sulla stessa legittimità e sulla conseguente esperibilità della presente procedura di convalida, la quale è ancora il proprio presupposto normativo su una misura precautelare (appunto l'arresto in flagranza di reato ad iniziativa della stessa polizia giudiziaria) la cui conformità al dettato costituzionale si intende rimettere al vaglio dei giudici della consulta. Va da sé che il vaglio del giudice costituzionale influisce anche sulla possibilità di esperire correttamente la successiva fase del giudizio con rito direttissimo, posto che lo stesso, così come disciplinato nella normativa oggetto di gravame, presuppone l'arresto dell'imputato e la sua successiva convalida.

La questione non è manifestamente infondata, quanto meno in relazione agli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Ed invero, sotto il primo profilo, la scrivente osserva come la privazione della libertà personale dell'odierna imputata, ad opera di un organo di polizia giudiziaria, sebbene non sia destinata a protrarsi oltre le quarantotto ore, non appaia tuttavia determinata da esigenze e ragioni di eccezionalità ed urgenza, dal momento che tali esigenze, nel caso di specie, non possono essere poste in correlazione né con la particolare gravità del reato, né (e conseguentemente) con la successiva applicazione di una misura cautelare, assolutamente inapplicabile in ragione della minima entità pena prevista. Non può neppure ritenersi che la misura precautelare sia resa assolutamente necessaria, nel caso di specie, dall'esigenza di instaurare il giudizio nelle forme del rito direttissimo (posto che il nostro ordinamento prevede già altri casi di rito direttissimo instaurato nei confronti di imputato a piede libero, ovvero nei confronti di imputato reo confesso, e nei procedimenti per reati in materia di armi) ed infine non può neppure ritenersi che il giudizio da celebrarsi nelle forme di cui agli art. 448 c.p.p. sia funzionale al conseguimento dello scopo amministrativo, cui in definitiva tutta la normativa tende, ovvero la rapida espulsione dello straniero clandestino dal territorio dello stato con accompagnamento immediato alla frontiera, giacché, considerato che la privazione della libertà personale non potrebbe comunque essere protratta oltre la fase della convalida (posto che non sono applicabili misure cautelari), il giudizio dovrebbe necessariamente proseguire, sebbene nelle forme indicate dagli articoli citati, nei confronti dell'imputato a piede libero, il quale (indipendentemente dalla sua facoltà di chiedere un termine a difesa) potrebbe decidere di non più partecipare all'udienza nella fase successiva alla convalida, in tal modo sottraendosi, del tutto legittimamente, alla sfera di controllo sia degli organi giudiziari, sia degli organi di polizia, conseguentemente vanificando sia i risultati dell'attività già svolta al fine di assicurare l'osservanza dei provvedimenti amministrativi di espulsione, sia la stessa possibilità di dar corso all'accompagnamento coattivo alle frontiere al termine del processo penale instauratosi per effetto dell'arresto del clandestino.

In ragione di ciò, la privazione sebbene temporanea e molto limitata nel tempo della libertà personale dello straniero che si venga a trovare nelle condizioni in cui versa l'odierno imputato, per un verso sembra rispondere a finalità estranee alle esigenze e alle ragioni di necessità e urgenza, individuate dal terzo comma dell'art. 13 della Costituzione, per altro verso, in ragione della sua inadeguatezza, per i motivi già indicati, rispetto allo scopo che intenderebbe perseguire (ovvero il rapido ed effettivo allontanamento dello straniero clandestino dal territorio dello Stato) appare essere irragionevole e come tale lesiva anche dell'art. 3 della Costituzione.

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-quinquies, 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, Costituzione;

Dispone la sospensione del presente procedimento penale in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito, comprese la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti di Camera e Senato;

Fissa il giorno 23 giugno 2003 per il deposito dei motivi.

Prato, addì 18 giugno 2003

Il giudice: GAGGELLI

N. 990

*Ordinanza del 20 giugno 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Salim Mounir*

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 - Incongruità della normativa censurata - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3 e 13, comma terzo.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 12 giugno 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Salim Mounir, meglio identificato in atti, indagato per il reato previsto e punito dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 per così come modificato dalla legge n. 189/2002, perché, essendo stato raggiunto da un ordine del questore di Bologna del 5 novembre 2002, e notificatogli in pari data, di lasciare il territorio italiano nel termine di giorni cinque, non vi ottemperava; accertato in Prato, il 5 giugno 2003 ha emesso la seguente ordinanza.

Salim Mounir è stato tratto in arresto da personale della Questura di Prato in data 5 giugno 2003 in relazione al reato previsto dalla norma sopra citata. Il pubblico ministero, dopo aver disposto la liberazione dell'indagato ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p. (ritenendo che non si dovesse né si potesse richiedere l'applicazione di una misura cautelare, tenuto conto dei limiti edittali della pena prevista per il reato in questione), ha richiesto la convalida dell'arresto in data 6 giugno 2003. L'indagato, nel frattempo arrestato per altra causa, è stato tradotto all'udienza di convalida, fissata per il 12 giugno 2003, nella quale ha dichiarato — in sintesi — di non aver potuto lasciare l'Italia per motivi di salute e per mancanza dei soldi necessari al viaggio.

Considerato dunque che la vicenda esaminata è riconducibile alla fattispecie di reato contestata dal p.m. deve essere valutata la questione della legittimità costituzionale della norma che ha imposto l'arresto in flagranza, sulla cui convalida il giudice è adesso chiamato a decidere; tale questione, del resto, è stata proposta dallo stesso difensore.

L'art. 14, comma 5-*quinquies* della legge citata dispone infatti che, per le condotte previste dai commi 5-*ter* e 5-*quater*, sia obbligatorio l'arresto del responsabile in flagranza di reato.

Tale disciplina, applicabile al caso di specie e rilevante ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto — giacché, difettando la norma di copertura, l'operata restrizione della libertà personale sarebbe sfornita di titolo giuridico e non potrebbe superare il vaglio di questo giudice — effettivamente non si sottrae al dubbio di legittimità costituzionale, in relazione ai parametri costituzionali e per le ragioni che seguono.

1) Violazione dell'art. 13, terzo comma Costituzione.

La possibilità di derogare alla regola generale dettata dal secondo comma dell'art. 13, che impone il preventivo intervento dell'autorità giudiziaria in materia di restrizione della libertà personale, si collega, alla stregua dell'art. 13, terzo comma Cost., alla verifica della sussistenza di «casi eccezionali di necessità e urgenza».

Gli estremi della necessità e dell'urgenza, secondo le indicazioni della Corte costituzionale, possono essere valutati come sussistenti in relazione all'esigenza di acquisizione e di conservazione delle prove (Corte cost. nn. 3/1972; 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte cost. nn. 126/1972; 173/1971), finalità tutte perseguibili attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria.

Tali esigenze sono, per un verso, insussistenti, per altro verso, legate ad un quadro normativo radicalmente mutato.

Non sono, in effetti, ragionevolmente configurabili esigenze probatorie, in relazione al fatto illecito commesso dallo straniero che nonostante l'espulsione sia rientrato nel territorio dello Stato, destinate ad essere soddisfatte nel breve lasso di tempo che deve intercorrere tra l'arresto e l'immediata liberazione imposta dall'art. 121 disp. att. c.p.p.

Quanto alla connessione tra arresto e giudizio direttissimo, va rilevato che sino all'entrata in vigore del nuovo c.p.p., l'ipotesi normale era quella del giudizio direttissimo nei confronti di imputato *in vinculis* (art. 502 c.p.p. previgente). Ciò era tanto vero che il primo comma dell'art. 502 prevedeva che, qualora il tribunale non fosse attualmente impegnato in udienza penale, il Procuratore della Repubblica disponesse perché l'arresto fosse mantenuto. Con l'introduzione del terzo comma dell'art. 502 c.p.p. 1930, ad opera dell'art. 17 della legge 12 agosto 1982, n. 532, che prevedeva l'applicabilità del giudizio direttissimo anche al caso in cui l'arrestato, dopo essere stato presentato all'udienza, fosse stato liberato ai sensi dell'art. 263-ter, il sistema non venne completamente scardinato, in quanto, come reso palese dalla lettera della norma, comunque era necessario che l'imputato fosse stato presentato all'udienza prima della liberazione ad opera del tribunale della libertà. Soltanto nei casi, definiti atipici, di giudizio direttissimo previsti dalle leggi speciali, l'imputato non era in stato di arresto.

In definitiva, esisteva ordinariamente uno stretto collegamento tra arresto e giudizio direttissimo.

Il vigente codice di rito ha scisso i due momenti, imponendo al p.m., pur in presenza dei presupposti per procedere al giudizio direttissimo, di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato, quando ritiene di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive (art. 121 disp. att. c.p.p.).

Non casualmente, con previsione innovativa, l'art. 450, comma 2 c.p.p. contempla espressamente la possibilità di celebrare il giudizio direttissimo nei confronti dell'imputato libero.

In astratto, nulla esclude, s'intende, che il legislatore, in specifici settori, possa reintrodurre un arresto strumentale alla celebrazione di un giudizio direttissimo, altrimenti difficilmente realizzabile nei confronti di soggetti che, ove non ristretti, potrebbero agevolmente far perdere le proprie tracce. Ma tale obiettivo, ove pure intuibile nelle intenzioni del legislatore che ha emanato le norme in esame, non si è tradotto in atto, in quanto le innovazioni normative del 2002, non hanno alterato la struttura portante del codice di procedura penale: infatti il p.m., al quale l'esecuzione dell'arresto va comunicata immediatamente (art. 386, comma 1 c.p.p.) e a disposizione del quale l'arrestato deve essere posto al più presto e comunque non oltre le ventiquattro ore (art. 386, comma 3 c.p.p.), ha l'obbligo di disporre l'immediata liberazione. Ne consegue che, solo disattendendo il chiaro precetto normativo dell'art. 121 disp. att. c.p.p., è possibile celebrare un giudizio direttissimo nei confronti di un imputato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter della legge 30 luglio 2002, n. 189, ristretto nella propria libertà.

Se così è, deve escludersi che la misura dell'arresto sia sorretta dal nesso di strumentalità rispetto alla celebrazione del giudizio direttissimo.

Le considerazioni sovra esposte rivelano, inoltre, che la misura dell'arresto non è funzionale neppure all'esecuzione di una nuova espulsione prevista dall'art. 14, comma 5-ter, legge citata. Tale conclusione si fonda sulla mancata previsione di qualunque meccanismo di coordinamento fra le iniziative dell'Autorità amministrativa chiamata a disporre e a dare attuazione all'espulsione e l'Autorità giudiziaria, investita non solo del giudizio sulla convalida dell'arresto ma, prima, anche del dovere di porre immediatamente in libertà l'arrestato nei confronti del quale non sia, come nella specie, possibile richiedere fondatamente l'applicazione di misure coercitive.

Va aggiunto che, essendo assente nella struttura normativa, l'indicato coordinamento non può nemmeno realizzarsi, di fatto, attraverso la mancata adozione del provvedimento imposto dall'art. 121 disp. att. c.p.p. sino al giudizio di convalida, in quanto ciò si tradurrebbe nell'ingiustificata disapplicazione di una norma vigente posta a presidio di un fondamentale diritto di libertà.

Né è ragionevolmente pensabile che, nel brevissimo lasso di tempo imposto al p.m. per porre in libertà l'arrestato, possano essere adottati i provvedimenti con i quali si dispone che quest'ultimo sia accompagnato immediatamente alla frontiera o sia trattenuto presso un centro di permanenza.

Difetta, pertanto, in radice il requisito della necessità dell'arresto rispetto a qualunque obiettivo di rilevanza pubblicistica tale da giustificare la sia pur temporalmente limitata restrizione della libertà personale.

Del resto proprio il limite di pena previsto, inidoneo a fondare l'adozione di qualunque misura coercitiva ai sensi dell'art. 280 c.p.p., dimostra infatti il limitato rilievo che, nell'intendimento del legislatore, il fatto di per sé considerato riveste in termini di tutela della collettività (e, infatti, solo la reiterazione della condotta giustifica il ben più elevato limite di pena di cui all'art. 14, comma 5-quater, legge 30 luglio 2002, n. 189).

2) Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione.

La normativa contestata appare finalizzata a conseguire l'effettiva espulsione dello straniero dal territorio italiano: è del tutto incongrua la previsione di un meccanismo repressivo dotato di sanzione penale, giacché lo stesso obiettivo sarebbe stato raggiungibile utilizzando il solo strumento amministrativo, quindi senza far ricorso alla privazione della libertà personale, sia pure per un periodo brevissimo.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione agli artt. 2, 3 e 13, terzo comma Costituzione.;

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

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

Prato, addì 19 giugno 2003

Il giudice per le indagini preliminari: FEDELINO

03C1223

N. 991

*Ordinanza del 7 luglio 2003 emessa dal giudice di pace di Taurianova
nel procedimento penale a carico di Alampi Eleonora ed altro*

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio disposto dalla polizia giudiziaria - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di oblazione - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale avvisati, a pena di nullità, ex art. 552 cod. proc. pen.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Rilevato che il mancato avvertimento all'imputato che egli può ricorrere all'ablazione ovvero a realizzare condotte riparatorie dirette verso effetti esecutivi del reato può determinare, per come determina, una violazione del diritto di autodifesa che risulta affievolito anche dalla mancata previsione del dovere del giudice di rendere edotto all'udienza di comparizione l'imputato delle facoltà di definire anticipatamente al dibattimento il giudizio;

che ciò pone fondati dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 20, decreto legislativo 274/2000 anche in virtù della funzione dell'art. 2 dello stesso decreto che prevede che per tutto ciò che non è previsto dallo stesso decreto si applica il codice di procedura penale eccettuate talune categorie di norme;

che si pone un vuoto normativo in relazione a quanto sopra.

P. Q. M.

Pone la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo n. 274 del 28 agosto 2000 nella parte in cui non prevede che all'imputato debba essere dato espresso avvertimento della facoltà di definire anticipatamente, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, il giudizio mediante ricorso all'oblazione ed anche in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Ordina trasmettere gli atti e sospende il procedimento.

Taurianova, addì 7 luglio 2003

Il giudice di pace: DELFINO

03C1224

NN. da 992 a 995

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 e 23 agosto 2003 dal Tribunale di Venezia nei procedimenti penali a carico di: Preda Ioniel (R.O. 992/2003); Belale Mouhamed (R.O. 993/2003); Alliouat Redouane (R.O. 994/2003); Yamini Ahmed (R.O. 995/2003).

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 i principi di ragionevolezza e di proporzionalità delle misure sanzionatorie - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla 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 emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale.

Il giudice, premesso che alle ore 8,30 del 19 agosto 2003 Preda Jonel nato a Virtoapele (Romania) veniva tratto in arresto per violazione dell'art. 14, comma 5-*ter*, decreto legislativo n. 286/1998, perchè senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di lasciare il territorio nazionale entro il termine di giorni cinque impartitogli dal questore di Udine il 17 settembre 2002;

che Preda Jonel è stato presentato in stato di arresto il giorno 19 agosto 2003 davanti a questo giudice per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, decreto legislativo 286/1998;

che successivamente all'interrogatorio dell'arrestato il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto senza chiedere l'applicazione di alcuna misura cautelare;

O S S E R V A

1. — L'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 e succ. mod. nel prevedere un generale obbligo di arresto ad opera della p.g. per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, legge cit., si pone in violazione dell'art. 13, comma terzo Cost.. L'articolo in questione, dopo aver stabilito che la libertà personale è inviolabile ed aver specificato che eventuali restrizioni della libertà in questione possono essere disposte solo in base a previsione di legge e per atto motivato dell'autorità giudiziaria, prevede al comma terzo una deroga in forza della quale in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge è possibile l'adozione di provvedimenti provvisori da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

Orbene nel nostro ordinamento processuale, l'arresto obbligatorio è previsto solo per reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, comma primo c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati specificamente indicati art. 380, comma secondo c.p.p.), individuati dal legislatore in base alla legge delega 16 febbraio 1987, n. 81 che prevedeva di contemplare l'arresto obbligatorio oltre che nelle ipotesi suddette, anche in caso di flagranza di reati puniti meno gravemente in relazione ai quali la misura fosse però imposta da speciali esigenze di tutela della collettività, trattandosi di fattispecie connotate comunque di particolare gravità ed idonei ad ingenerare un significativo allarme sociale. È dunque evidente che in tali fattispecie ricorrono i presupposti della necessità ed urgenza.

Il reato di cui all'art. 14, comma 5, *ter* non rientra invece in tale categoria di reati: lo stesso legislatore ha infatti inteso sanzionare la condotta dello straniero che non ottempera l'ordine di espulsione emanato dal Questore con la pena detentiva meno grave dell'arresto, qualificando la fattispecie come semplice contravvenzione. Il reato in esame non è quindi tale da destare un elevato allarme sociale, tale da giustificare da solo l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale.

Giova inoltre osservare che la natura contravvenzionale del reato in oggetto esclude in radice che possa essere adottata nei confronti del soggetto agente una misura cautelare. Anche sotto tale profilo, dunque, l'arresto viene snaturato della sua caratteristica saliente di misura precautelare, cioè di strumento adottato dalla p.g. per ragioni di necessità ed urgenza in funzione della successiva applicazione da parte dell'autorità giudiziaria di misure cautelari personali privative in tutto od in parte della libertà. L'art. 121 disp. att. c.p.p. stabilisce infatti che quando il p.m. ritiene di non dover chiedere al giudice l'applicazione di misura cautelare coercitivo deve disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato. È evidente che tale norma deve trovare applicazione anche nell'ipotesi in cui il reato non consenta nemmeno in astratto di poter emettere alcuna misura coercitiva.

2. — Si osserva inoltre che non si vede sotto quale altro profilo l'arresto possa assolvere una utile funzione, posta che il giudizio direttissimo non è necessariamente collegato all'arresto in flagranza e non presuppone dunque la privazione dello *status libertatis*.

Appare dunque evidente che nel caso di specie l'arresto obbligatorio si rivela essere misura irragionevole e sproporzionata alla fattispecie di reato oggettivamente considerata, quantomeno prescindendo a priori da altri elementi soggettivi relativi al cittadino extracomunitario che ne giustifichino in concreto l'adozione.

Si ritiene pertanto che l'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. 286/98, norma in esame sia costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio anche sotto il profilo del canone generale di ragionevolezza e proporzionalità delle misure sanzionatorie sancito dall'art. 3 Cost.

3. — Si ritiene pertanto di investire la Corte costituzionale della questione di legittimità dell'art. 14 comma 5 *quinquies* legge cit. per violazione degli artt. 3 e 13, terzo comma, Cost.

La questione è rilevante ai fini del decidere nel presente giudizio: trattasi di udienza di convalida, pertanto la liberazione dell'arrestato per oggettiva impossibilità di emettere nei suoi confronti una misura cautelare coercitivo non esime questo ufficio dalla decisione in ordine alla legittimità o meno dell'arresto operato dalla p.g., legittimità che verrebbe meno nell'ipotesi in cui venisse dichiarata incostituzionale la disposizione di legge in base alla quale esso è stato eseguito.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5 quinquies d.lgs. n. 286/1998, introdotto dall'art. 13, comma 1, lett. b) legge 30 luglio 2002, n. 189;

Ordina l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del procedimento;

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

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

Venezia-Mestre, addì 19 agosto 2003

Il giudice: DE CURTIS

N. 996

*Ordinanza del 22 settembre 2003 emessa dal giudice di pace di Mestre
nel procedimento civile vertente tra Fortini Mario e prefetto di Venezia*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria, a titolo di cauzione e deposito giudiziario, una somma pari al doppio della sanzione contestata o comminata [recte: pari alla metà del massimo edittale] - Disparità di trattamento in danno dei cittadini non abbienti - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 [rectius: dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Letto il ricorso presentato dal sig. Fortini Mario, nato il 25 gennaio 1954 a Teolo (Padova), con il quale ha proposto opposizione al verbale di contestazione n. 422298T, elevato della polizia stradale di Mestre, alle ore 23,30 del 3 agosto 2003, che comminava la sanzione di € 270,90;

Visto che il ricorrente ha provveduto, come disposto dalla nuova normativa, al deposito giudiziario della somma di € 541,80;

Rilevato che l'art. 204-bis, comma 3 del c.d.s., così come introdotto dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 ha previsto il versamento di una somma pari al doppio della sanzione contestata o comminata a titolo di cauzione e deposito giudiziario, a pena di inammissibilità del ricorso.

Considerato che tale obbligo produce un ovvio strumento per ridurre drasticamente il numero dei procedimenti di impugnazione per la materia trattata;

che, comunque, pur potendosi ritenere che il deposito della somma costituisca un valido accorgimento per evitare la proposizione di ricorsi immotivati, pare palese che si produce grave disparità di trattamento tra i cittadini, considerato che non consente ai non abbienti, di poter validamente proporre le proprie ragioni in sede giudiziaria;

che, infatti, appare evidente la violazione dell'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana, che sancisce, oltre che la pari dignità sociale, anche la parità dei cittadini davanti la legge, senza alcuna distinzione, neanche di condizioni sociali, mentre tale parità viene enormemente turbata dall'onere imposto al ricorrente non benestante;

che la norma suddetta ritenuta incostituzionale, produce, altresì, la violazione dell'art. 24 della medesima Costituzione della Repubblica italiana, considerato che, in queste condizioni, i cittadini meno facoltosi, si vedono indirettamente privare della possibilità di tutelare i propri diritti in via giudiziaria, con grave nocumento al principio che la difesa è diritto inviolabile;

che le recenti disposizioni normative in merito al gratuito patrocinio, non consentirebbero neanche ai meno abbienti, la tutela dei propri diritti, perché si vedrebbero, in ogni caso esposti al versamento del deposito giudiziario, certamente di non modesta previsione;

P. Q. M.

Il giudice investito del procedimento suddetto, iscritto in data 11 settembre 2003, al n. 1559 del ruolo generale, rimette gli atti alla Corte costituzionale per i provvedimenti che riterrà opportuni e sospende la causa fino alla decisione nel merito della costituzionalità della norma indicata.

Manda alla cancelleria di provvedere ai necessari incumbenti per le comunicazioni alla Corte costituzionale ed alle parti.

Mestre, addì 22 settembre 2003

Il giudice di pace: AFFANNATO

03C1226

NN. 997 e 998

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 28 agosto 2003 dal giudice di pace di Anzio nei procedimenti civili vertenti tra Guazzaloca Giacomo e Comune di Anzio (R.O. 997/2003); Tonini Sergio e Comune di Nettuno (R.O. 998/2003).

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Ingiustificato ostacolo processuale alla tutela giurisdizionale dei diritti del ricorrente - Disparità di trattamento fra soggetti economicamente agiati e non agiati.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis* [comma 3], introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Letto il ricorso promosso da Guazzaloca Giacomo *ex* artt. 22 e 23 legge 24 novembre 1981, n. 689, ed iscritto al n. 1030/03 del Ruolo Generale Affari Civili Contenziosi di quest'Ufficio, esaminati gli atti di causa;

Rilevata la violazione di quanto disposto dall'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e succ. mod., così come da ultimo novellato dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, di conversione del decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada atteso l'omesso versamento presso la cancelleria del giudice di pace di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

Considerato che:

1) detta norma appare contrastare con quanto disposto dagli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana in quanto, ad avviso di questo giudice, rappresenta indubbio ed ingiustificato ostacolo per la tutela in sede giurisdizionale dei diritti del ricorrente il quale, anche in ragione dell'onerosità della cauzione imposta, potrebbe essere, di fatto, indotto a desistere dall'impugnazione, in tal modo mortificando e sopprimendo una facoltà espressamente garantita dalla Carta costituzionale;

2) il diaframma costituito dalla subordinazione dell'ammissibilità del ricorso al versamento della suddetta cauzione appare, altresì, realizzare una manifesta disparità di trattamento tra gli utenti favorendo ingiustificatamente coloro i quali dispongono di maggiore agiatezza economica;

3) per i motivi sopra esposti emerge dubbio circa la conformità del precetto normativo al dettato costituzionale.

Ritenuto che, pertanto, la questione appare rilevante per la definizione del giudizio dovendosi altrimenti pervenire alla declaratoria d'inammissibilità del ricorso presupposto e che, quindi, debba preventivamente essere risolta la questione di legittimità costituzionale della norma predetta;

Visto l'art. 295 c.p.c.

P. Q. M.

Sospende il presente giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per quanto di competenza.

Si comunichi.

Anzio, addì 28 agosto 2003

Il giudice: DE FELICE

N. 999

Ordinanza del 12 settembre 2003 emessa dal giudice di pace di Vietri di Potenza nel procedimento civile vertente tra Iallorenci Pasqualino Antonio e Ministero dell'interno

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di uguaglianza - Disparità di trattamento tra cittadini abbienti e meno abbienti (di fatto residuando per questi ultimi la sola possibilità del ricorso amministrativo) - Lesione del diritto all'uguaglianza come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo - Violazione del diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale - Ingiustificato trattamento processuale di favore nei confronti della Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003, n. 214 [rectius: dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 20/03 R. G. Mod. A, vertente tra Iallorenci Pasqualino Antonio, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Pascale, presso il cui studio, in Potenza al Viale Marconi n. 175, elettivamente domicilia, opponente, contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore* domiciliato *ex lege* presso l'Ufficio territoriale del Governo di Potenza, opposto, avente ad oggetto: opposizione a verbale di infrazione al codice stradale.

F A T T O

Con ricorso del 21 agosto 2003, depositato il 22 agosto 2003, Iallorenci Pasqualino Antonio chiedeva a questa A.G. di voler dichiarare l'annullamento del verbale di contestazione di violazione amministrativa n. 1811809, elevato il 24 giugno 2003 dai Carabinieri di Satriano di Lucania, in ordine alla violazione di cui all'art. 94, comma 3, del codice della strada (d.lgs. 285/1992), per la sanzione di € 576,45, in quanto «ometteva di richiedere entro sessanta giorni l'aggiornamento della carta di circolazione a seguito di cambiamento di residenza».

Deduceva a sostegno: *a*) di aver acquistato l'auto oggetto della contestazione quando era ancora residente in Satriano di Lucania, come si evince dall'allegata carta di circolazione provvisoria del 24 marzo 2000; *b*) di essersi trasferito in Vietri di Potenza a seguito del matrimonio, come da certificato di residenza emesso dal detto comune, e che tanto risulta dalla carta di circolazione definitiva consegnatagli in data 10 luglio 2001 (all. in atti).

Concludeva, quindi, eccependo la mancanza di fondamento della contestazione, per l'annullamento dell'opposto verbale.

D I R I T T O

Dall'esame degli atti e della documentazione allegata, rileva il giudicante che il ricorso è stato depositato in cancelleria senza il versamento della «somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore», così come prescritto dal terzo comma dell'art. 204-bis, d.lgs. n. 285/1992 (introdotto dalla legge n. 214/2003). Tale omissione, conformemente al disposto del citato articolo, determina l'inammissibilità del ricorso, provvedimento che, all'esito del preliminare controllo in ordine all'effettuato versamento, il giudice deve adottare d'ufficio.

La citata legge, pubblicata in supp. ord. alla *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 12 agosto 2003 è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione (art. 1, n. 2, della legge). E poiché il ricorso è stato depositato nella cancelleria di questo Ufficio in data 22 agosto 2003, lo stesso, senza dubbio alcuno, è soggetto alla nuova disposizione legislativa.

Ciò premesso, questo decidente ravvisa la non conformità al dettato costituzionale dell'art. 204-bis del d.lgs. 285/1992, così come introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003, n. 214, ritenendo sussistenti i presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214), nella parte in cui (comma 3) «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore», sottoponendo l'ammissibilità del ricorso al versamento della detta somma, per i motivi e nei termini che seguono.

Rilevanza della questione

La questione ha un'indubbia rilevanza nella controversia all'esame del decidente, dal momento che il presente giudizio non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità, la quale costituisce una vera e propria questione pregiudiziale.

Infatti, qualora si ritenesse la conformità dell'art. 204-*bis* al dettato costituzionale, il ricorso andrebbe senz'altro dichiarato inammissibile, mentre, per contro, laddove si dovesse ritenere l'illegittimità costituzionale del disposto legislativo il ricorso dovrà essere esaminato nel merito.

*Non manifesta infondatezza**1) Violazione del principio di uguaglianza ex art. 3 della Costituzione.*

Con la novella introdotta, il legislatore ha creato di fatto e riservato sul piano processuale (con indubbi risvolti di carattere socio-economico) una diversa posizione al ricorrente e alla pubblica amministrazione, differenziando il cittadino abbiente da quello meno abbiente.

L'introduzione della cauzione nel giudizio di opposizione ai soli verbali di contravvenzione derivanti da infrazioni al codice stradale non ha eguali nel nostro sistema giuridico, dal momento che gli istituti processuali che prevedono la cauzione — quale adempimento di carattere patrimoniale — sono stati posti dal legislatore in funzione di particolari interessi pubblici che, nel caso in esame, non solo non si ravvisano, ma piuttosto costituiscono una decisa remora ad iniziare un giudizio.

La cauzione *ex art. 204-bis*, d.lgs. n. 285/1992, a parere di questo giudice, lede il diritto fondamentale dell'individuo, tutelato dall'art. 3 della Costituzione, ponendo i soggetti abbienti e meno abbienti su un piano di disuguaglianza tra loro dando la facoltà esclusivamente al soggetto che sia in grado di pagare di poter esercitare la tutela dei propri diritti proponendo ricorso al giudice ordinario.

La cosa assume carattere ancora più pregnante ove solo si consideri che lo stesso legislatore, al fine di eliminare gli ostacoli di carattere economico tra i cittadini, ha previsto con l'art. 26, legge n. 689/1981, il pagamento rateale della sanzione — che può essere disposto sia dall'autorità giudiziaria (nei casi *ex art. 24*, legge n. 689) che da quella amministrativa — «su richiesta dell'interessato che si trovi in condizioni economiche disagiate», norma, senza dubbio alcuno, applicabile a tutte le sanzioni amministrative ivi incluse quelle derivanti da infrazioni al codice stradale. Senonché, con la cauzione *ex art. 204-bis*, le disuguaglianze economiche tra i cittadini si amplificano, dal momento che solo i cittadini abbienti potranno pagare, da subito, una somma che, per di più, è addirittura il doppio di quella prevista per il pagamento in misura ridotta (che permette di chiudere bonariamente la vertenza).

Certo, si potrebbe sostenere che il soggetto meno abbiente può comunque presentare il ricorso amministrativo (che non prevede il versamento della cauzione). Ma proprio un simile ragionamento induce a ritenere come il ricorso al giudice sia un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti economicamente agiati, dal momento che la scelta della sede per la tutela dei propri diritti finirebbe per discriminare i cittadini ponendoli su differenti posizioni socio-economiche, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza degli stessi. In parole povere, il ricorso amministrativo diventerebbe il ricorso riservato ai cittadini poveri e quello giudiziario lo strumento destinato ai cittadini ricchi.

Sulla scorta di quanto sopra, a parere di questo giudice, risulta del tutto evidente come l'art. 204-*bis*, d.lgs. n. 285/1992 sia incostituzionale, violando l'art. 3 della Costituzione, il quale stabilisce che è compito della Repubblica rimuovere ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Aggiungasi che tale nuova disposizione, per i rilevi sopra descritti e per l'indubbio collegamento tra gli artt. 2 e 3 della Costituzione, lede anche il disposto dell'art. 2 Cost. che «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo», quale, appunto, il diritto all'uguaglianza, come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo.

2) Violazione del diritto di difesa ex art. 24 della Costituzione

Sulla scorta di quanto sopra esposto, appare evidente altresì il contrasto dell'art. 204-*bis*, d.lgs. n. 285/1992 con l'art. 24 della Costituzione, il quale statuisce che «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento».

Una disposizione normativa che lede il principio di uguaglianza, operando un trattamento diverso ai cittadini che si trovano in uguale situazione, crea un trattamento differenziato che può trovare legittima applicazione solo ove vi sia l'indefettibile presenza di «ragionevoli motivi» (Corte cost., sent. n. 61/1964).

La «ragionevolezza» dell'art. 204-*bis* c.d.s. consiste nel solo scopo di evitare che il cittadino meno abbiente possa ricorrere in sede giurisdizionale contro i verbali di infrazione al codice stradale.

La disposizione in esame si propone l'obiettivo (non dichiarato, ma intuibile) di conseguire, attraverso il forte freno inibitorio della cauzione, il deflazionamento del carico dei processi di opposizione a sanzioni amministrative derivanti da infrazioni al codice stradale, introducendo tale «espediente», con il solo scopo — nei confronti dei soggetti meno abbienti — che è quello di impedire l'instaurazione di nuovi giudizi. E si commenta da sé il fatto che in nessun tipo di giudizio esiste un tale «balzello».

Il processo nasce e si sviluppa nel rispetto delle regole procedurali, ovvero quelle medesime regole che pongono su un piano di parità i soggetti processuali. Anche sotto questo profilo, l'articolo *de quo* è in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, determinando una ingiustificata compressione e/o limitazione del diritto inviolabile del cittadino alla tutela dei propri diritti in sede giurisdizionale.

Sul piano processuale, la cauzione riserva un ingiustificato trattamento di favore nei confronti della P.A. (che nel giudizio è parte processuale al pari del ricorrente-cittadino) avvantaggiando quest'ultima a danno del ricorrente, violando altresì il principio di parità processuale tra le parti nel giudizio. La violazione del detto principio è altresì evidente anche in sede conclusiva del giudizio, in quanto l'Amministrazione, a differenza dell'opponente, in caso (per lei) di esito positivo della lite, ha immediatamente a propria disposizione la somma che le è dovuta oltre sicuramente ad una parte delle spese di causa, dal momento che la cauzione versata è pari al doppio della sanzione oggetto di discussione tra la parti del giudizio, considerando che, come sovente avviene, la sanzione da parte delle forze dell'ordine è comminata nel minimo edittale.

In tale prospettiva, l'art. 204-*bis*, nel cercare di frenare il cittadino a ricorrere in sede giurisdizionale, induce i soggetti meno agiati a presentare il ricorso amministrativo, dove, in caso di accoglimento dell'opposizione — non vigendo il principio della soccombenza alle spese processuali, a differenza della sede giurisdizionale, — il ricorrente non viene rifiuto né delle spese di causa sostenute per l'eventuale assistenza di un legale e né degli esborsi.

Quanto detto assume ancora maggior valore considerando che per il ricorso in sede giurisdizionale, nel quale l'opponente può stare in giudizio personalmente quale che sia il valore della causa, il legislatore ha adottato il regime di totale esenzione tributaria e che la Corte costituzionale ha ripetutamente detto che il previo esperimento del ricorso amministrativo è del tutto facoltativo, essendo rimesso alla scelta dell'interessato che può quindi rivolgersi al giudice ordinario indipendentemente dall'azione amministrativa, restando affidata al giudice adito la verifica circa la conformità alle norme vigenti delle modalità e dei termini osservati da chi abbia invocato la tutela giurisdizionale senza il preventivo esperimento del ricorso amministrativo (Corte cost. sent. n. 255 e n. 311 del 1994 ord. n. 315 e sent. n. 437 del 1995).

P. Q. M.

Il giudice di pace di Vietri di Potenza solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, così come introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003, n. 214 (in Gazzetta Ufficiale, suppl. ord. n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione, nei termini e per le ragioni di cui in motivazione.

E pertanto, letto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione per i motivi sopra esposti;

Sospende il presente procedimento;

Dispone a cura della cancelleria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, la notificazione della presente ordinanza alle parti, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Vietri di Potenza, il 12 settembre 2003

Il giudice di pace: CALABRESE

NN. 1000 e 1001

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse l'8 settembre 2003 dal Tribunale di Firenze nei procedimenti penali a carico di: Berrisha Sonila (R.O. 1000/2003); Angelova Radoslava (R.O. 1001/2003)

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 del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento per lo straniero - 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 - Ingiustificata compressione della libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 13.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto.

Il giudice vista la richiesta di convalida dell'arresto, operato nei confronti di Berisha Sonila in atti generalizzato, interrogato l'imputato, rilevato che è stato rispettato il termine di 48 ore per la sua presentazione davanti a questo giudice e che l'arresto è stato effettuato dai carabinieri di Firenze Oltrarno ai sensi dell'art. 14 comma 5-*quinquies* in relazione al reato previsto dal comma 5-*ter* dello stesso articolo;

Rilevato la questione di legittimità costituzionale della norma *de qua*;

Ritenuto che la questione è rilevante ai fini della decisione sulla convalida dell'arresto, in quanto attinente anche alla costituzionalità della previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza per la fattispecie di cui tratta;

Rilevato che la stessa non è manifestamente infondata, in quanto, come già sostenuto dal Tribunale di Firenze, seconda sezione penale, la novella del testo unico sull'immigrazione (art. 14, comma 5-*quinquies*) prevede l'arresto obbligatorio per un reato, quello di cui al comma 5-*ter*, punito nel massimo con un anno di arresto, quindi con un massimo edittale lontano da quello generale previsto per le contravvenzioni, il che è significativo di una valutazione di non eccessiva gravità 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, data che 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 ma in questo caso, derogando in maniera evidente alla disciplina generale introduce l'arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave.

Ne 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 della Costituzione, che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo indipendentemente dalla nazionalità, e con l'art. 10 della Costituzione secondo comma, 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 debba garantire i diritti inviolabili dell'uomo e essere rispettoso dei principi dettati dai trattati. Ora ampie garanzie in materia 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 la legge 4 agosto 1955 n. 848, per cui appare inammissibile la discriminazione dello straniero in relazione a tale materia.

Altro profilo di incostituzionalità è dato dalla violazione dell'art. 13 della Costituzione, in quanto lo straniero viene privato della libertà per una contravvenzione non grave, come si è già detto, ad opera dell'autorità di polizia senza un vaglio preventivo del giudice; tuttavia questo in sede di convalida non può applicare alcuna misura cautelare, ma solo concedere il nulla osta all'espulsione, provvedimento questo che ha una natura amministrativa e attiene alla valutazione delle esigenze processuali particolari indicate nella norma. La limitazione della libertà personale nel nostro ordinamento costituzionale può avvenire solo quando ci sono esigenze gravi in ordine alla

prevenzione dei reati o alla loro repressione. Nella previsione dell'art. 14, comma 5-*quinquies* la privazione della libertà personale avviene per consentire l'esecuzione coatta di un provvedimento di espulsione che non è stato eseguito il più delle volte neanche per colpa dello straniero, che non ha mezzi materiali o i documenti per tornare al proprio paese.

La rilevanza delle questioni sollevate in sede di giudizio di convalida, impedisce che l'arresto possa essere convalidato e che possa procedersi con il rito direttissimo, che consegue necessariamente. Pertanto occorre restituire gli atti al p.m. per l'esercizio dell'azione penale nelle forme del rito ordinario.

Quanto al rilascio del nulla-osta, in ordine al quale nel caso di arresto in flagranza è competente il giudice della convalida, si ritiene che la sua concessione all'autorità amministrativa prescinda dalla convalida dell'arresto e dalla sussistenza del reato, in quanto attiene alla valutazione dell'esigenze processuali relative all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati di procedimenti connessi e all'interesse della persona offesa, che per il reato in esame non vengono in rilievo ed è solo funzionale alla esecuzione del provvedimento amministrativo di espulsione, che rinviene i propri presupposti di legge di cui all'art. 13 secondo comma del decreto legislativo e non nell'arresto per non aver ottemperato all'ordine del questore.

Quanto alla libertà personale occorre ribadire che non è consentita alcuna misura cautelare in materia contravvenzionale, e quindi occorre disporre la scarcerazione del prevenuto.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, 1° marzo 1953, n. 87, ritenuta rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del decreto legislativo n. 286/1998 come modificato dalla legge 13 luglio 2002, n. 189, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 13 della Costituzione.

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 p.m. affinché proceda col rito ordinario.

Ordina la scarcerazione dell'arrestato.

Rilascia il nulla-osta ai fini dell'espulsione dello stesso.

Firenze, addì 8 settembre 2003

Il giudice: PASQUI

03C1229

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(6501620/1) Roma, 2003 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 1 1 2 6 *

€ 4,00