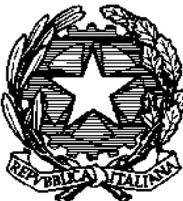


GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 gennaio 2004

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. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 2003 (della Regione Umbria).

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione, condizioni e disciplina - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata impossibilità di giustificare la normativa statale nel quadro delle materie «governo del territorio» e «coordinamento della finanza pubblica» - Inidoneità del condono, per il suo carattere eccezionale, a configurarsi come principio fondamentale di tali materie - Esorbitanza dalla potestà statale esclusiva in materia di «ordinamento penale» - Invasione di potestà legislative regionali - Contrasto con i principi di ragionevolezza, di eguaglianza e di buon andamento amministrativo - Violazione della tutela del territorio e del principio costituzionale di indisponibilità dei valori costituzionalmente tutelati - Richiamo alla sentenza n. 416/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 2, 3, 25 e 26, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Attribuzione alle Regioni del potere di condizionare la sanabilità degli abusi minori, e non degli abusi maggiori e di quelli minori commessi in zone non vincolate - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 26, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Inapplicabilità agli abusi per i quali il procedimento sanzionatorio sia già iniziato - Mancata previsione - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Determinazione di modalità, termini e procedure con norme di dettaglio autoapplicative - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata esorbitanza dalle competenze legislative esclusive dello Stato - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 3, 25, 26, lett. a), 28, 32, 35, lett. b) e c), 37, 38, 40 e Allegato I.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Mancata previsione di un termine di ultimazione più risalente, nonché della necessità che in tutti i casi l'ultimazione sia attestata sotto propria responsabilità dal costruttore o direttore dei lavori - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata possibilità che vengano condonate opere abusive in corso di costruzione o ancora da costruire - Irragionevolezza - Contrasto con i principi di buona amministrazione e di tutela del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 25 e 35.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione del silenzio-assenso sulle domande di sanatoria - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata irragionevolezza - Lesione delle competenze regionali in materia di governo del territorio - Discriminatoria previsione di un regime meno severo per le domande relative ad opere dichiaratamente abusive, rispetto a quelle conformi alla disciplina urbanistica - Compromissione dei tempi di azione delle amministrazioni comunali.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 37.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione di un limite di volume per ogni singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria - Mancata precisazione che non sono ammesse più richieste riferite alla medesima area - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata irragionevolezza - Lesione delle esigenze di tutela del territorio e delle relative competenze regionali.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione introdotta con decreto-legge - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Mancata consultazione della Conferenza Stato-Regioni - Inidoneità del decreto legge a porre principi fondamentali in materie di competenza legislativa regionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 2, 3, 25 e 26, lett. a).
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, commi 3 e 5.....

Pag. 11

- n. 88. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 dicembre 2003 (Presidente del Consiglio dei ministri).

Imposte e tasse - Regione Piemonte - Disciplina delle tasse automobilistiche - Individuazione delle categorie di contribuenti esenti dal tributo e fissazione di regime tariffario in relazione alla massa rimorchiabile - Mancata esenzione dal tributo per gli autoveicoli elettrici - Differmità delle disposizioni rispetto a quanto stabilito dalla normativa statale - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lamentata lesione del principio della certezza del rapporto tra cittadino e amministrazione - Disparità di trattamento tra cittadini - Violazione della competenza statale esclusiva in materia tributaria e dei limiti posti all'autonomia finanziaria regionale.

- Legge Regione Piemonte 23 settembre 2003, n. 23, artt. 1, comma 2; 3; 5, comma 2, lett. g) e f), art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 117, secondo comma, e 119; d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, art. 17; legge 23 dicembre 1999, n. 488, tabella 2-bis (aggiunta dall'art. 61, comma 5, legge 21 novembre 2000, n. 342).....

» 24

- n. 35. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 13 novembre 2003 (della Provincia autonoma di Bolzano).
- Sanità pubblica - Tutela dell'incolumità pubblica dal rischio di aggressioni da parte di cani potenzialmente pericolosi - Previsione dei divieti di: addestramento inteso ad esaltare la naturale aggressività o potenziale pericolosità di cani «pit-bull» e di altri incroci e razze con spiccate attitudini aggressive, appartenenti ai gruppi 1° e 2° della classificazione della Federazione Cinologica internazionale; conduzione in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza guinzaglio e museruola; acquisto e detenzione da parte di determinati soggetti; sottoposizione a doping - Previsione, altresì, dell'obbligo per i possessori o detentori dei cani predetti di stipulare apposita polizza di assicurazione di responsabilità civile per danni contro terzi, nonché di interessare le autorità veterinarie competenti per territorio al fine di ricercare soluzioni idonee per l'affidamento degli stessi - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Dedotta invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene, sanità e di tutela della salute, già disciplinata, con riguardo ai cani pericolosi, dalle leggi provinciali nn. 9 e 13 del 2000 nonché dal decreto del direttore del servizio veterinario provinciale 5 maggio 2003 n. 31.12/8631/1320, in esecuzione dell'accordo del 6 febbraio 2003 tra il Ministro della salute e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.**
- Ordinanza del Ministro della salute 9 settembre 2003.
 - Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, comma 1, nn. 10 e 16; Costituzione, art. 117, comma 6, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Pag. 25
- n. 36. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 dicembre 2003 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
- Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Condono edilizio - Deliberazione della giunta regionale - Integrazione alle linee guida per la pianificazione regionale in materia di sanatoria degli abusi edilizi - Non ammissibilità della sanatoria di opere edilizie realizzate in assenza di necessari titoli abilitativi, ovvero in difformità o con variazioni essenziali rispetto a questi ultimi, e che siano in contrasto con gli strumenti urbanistici generali vigenti - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del consiglio dei ministri - Denunciata omessa utilizzazione dello strumento legislativo per l'integrazione - Denunciata disapplicazione dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003 (conv. in legge n. 326/2003) - Violazione della sfera di competenza statale - Contrasto con il principio di leale cooperazione - Spettanza allo Stato della potestà di dettare i principi della materia e le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale (sent. nn. 303/2003 e 302/1988), nonché di stabilire i titoli abilitativi per la sanatoria - Violazione dei principi di copertura finanziaria e di autonomia finanziaria regionale.**
- Delibera della giunta regionale della Campania 30 settembre 2003, n. 2827.
 - Costituzione, artt. 81, primo e quarto comma, 117, secondo comma, lett. l), 119, secondo comma, e 120, secondo comma » 29
- n. 1122. Ordinanza del giudice di pace di Milazzo del 18 aprile 2003.
- Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai contratti conclusi ex art. 1342 cod. civ (c.d. contratti di massa), pur se di valore non superiore a millecento euro - Incidenza sul diritto di difesa dei consumatori - Lesione del principio del giusto processo e della ragionevole durata del giudizio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza - Ingiustificato vantaggio per i contraenti «forti» - Disparità di trattamento fra contratti di pari valore stipulati o meno mediante moduli o formulari - Violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario - Assenza dei presupposti per l'uso della decretazione d'urgenza - Inosservanza delle regole della concorrenza e dei limiti di utilità sociale all'iniziativa economica privata - Contestuale richiesta alla Corte di giustizia (ex artt. 153 e 234 del Trattato CE) di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla compatibilità della norma interna con il diritto comunitario.**
- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, art. 1, sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, del codice di procedura civile.
 - Costituzione, artt. 3, 11, 24, 41, 77, 101, 102, 104 e 113 » 31

- n. **1123.** Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 10 febbraio 2003.
Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza e del principio di certezza nell'adempimento degli obblighi tributari - Contrasto con il principio di imparzialità della p.a. e con il principio di capacità contributiva.
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 17, 24 e 25 (testo vigente per le dichiarazioni dei redditi presentate anteriormente al 1° gennaio 1999).
 - Costituzione, artt. 3, 23, 24, 53 e 97 Pag. 35
- n. **1124.** Ordinanza della Corte dei conti, sezione giur. per la Regione Sardegna, del 14 luglio 2003.
Previdenza e assistenza sociale - Pensioni dipendenti pubblici - Soggetto titolare di più pensioni - Divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale sui diversi trattamenti pensionistici - Determinazione della misura del trattamento pensionistico complessivo oltre il quale diventi operante il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento rispetto a quanto previsto per i dipendenti della Regione Siciliana a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 516/2000 - Incidenza sulla garanzia previdenziale.
- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 99, comma 2.
 - Costituzione, artt. 3 e 38 » 38
- n. **1125.** Ordinanza del Tribunale di Reggio Calabria del 14 maggio 1999.
Mafia - Misure di prevenzione - Misure di prevenzione patrimoniali - Confisca dei beni di illecita provenienza - Esclusione nell'ipotesi di rigetto della proposta di misura di prevenzione personale per mancanza di attualità della pericolosità sociale - Nesso tra misura personale e misura patrimoniale - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alla revoca di misura personale (non preclusiva, secondo la giurisprudenza della Cassazione, della misura patrimoniale) - Irragionevolezza - Violazione del principio di iniziativa economica privata e del diritto di proprietà.
- Legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, commi 3, 4 e 6.
 - Costituzione, artt. 3, 41 e 42 » 41
- n. **1126.** Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Busto Arsizio dell'11 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 - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili.
- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqüies*, in relazione al comma 5-*ter* del medesimo articolo, come modificato dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, art. 3 » 46
- n. **1127.** Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Busto Arsizio dell'11 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 - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili.
- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqüies*, in relazione al comma 5-*ter* del medesimo articolo, come modificato dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, art. 3 » 49

- N. 1128. Ordinanza del Tribunale di Prato del 4 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 - 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, art. 13, comma terzo Pag. 52
- N. 1129. Ordinanza del Tribunale di Trento del 12 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 - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.
 - D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quiquies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 3 e 13 » 54
- N. 1130. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 22 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 - 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-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo » 58
- N. 1131. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 22 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 - 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-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo » 60
- N. 1132. Ordinanza del Tribunale di Milano, sezione distaccata di Cassano d'Adda, del 25 settembre 2003.
Straniero - Espulsione amministrativa - Trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Permanenza nel territorio dello Stato dello straniero già espulso, perché in violazione dell'ordine di allontanamento - Previsione per tali reati dell'arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale misura - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.
 - 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 » 63

N. 1133. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 29 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 - Compressione della libertà personale - Irragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97

Pag. 65

N. 1134. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 29 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 - Compressione della libertà personale - Irragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97

» 66

N. 1135. Ordinanza del Tribunale di Prato del 21 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

» 68

NN. da 1136 a 1140. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 19 agosto 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 - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- 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

» 70

N. 1141. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Foggia del 3 luglio 2002.

Contenzioso tributario - Giudizio innanzi alle Commissioni tributarie - Prova testimoniale - Esclusione - Invocata revisione delle conclusioni enunciate dalla Corte costituzionale nella sent. n. 18/2000 - Violazione del principio del «giusto processo in condizione di parità tra le parti».

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 7, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, comma secondo

» 74

N. 1142. Ordinanza del Tribunale di Vallo della Lucania del 1° ottobre 2003.

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative alla determinazione e corresponsione delle indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante.

- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.
- Costituzione, art. 76 Pag. 76

N. 1143. Ordinanza della Corte di cassazione del 10 ottobre 2003.

Edilizia economica, sovvenzionata e popolare - Regione Toscana - Alloggi di edilizia residenziale pubblica - Requisiti per l'assegnazione e la decadenza - Mancanza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su altri alloggi ubicati in qualsiasi località - Reddito immobiliare rilevante ai fini rispettivamente dell'assegnazione e della dichiarazione di decadenza - Commisurazione al canone di locazione determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392 - Irragionevolezza alla luce delle successive modifiche legislative in materia di canoni locativi - Richiamo alla sentenza della Corte n. 299/2000.

- Legge della Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25, artt. 5, comma 1, lett. d), e 38, lett. d).
- Costituzione, art. 3 » 78

N. 1144. Ordinanza del Tribunale di Roma del 22 ottobre 2003.

Processo penale - Procedimento per decreto - Termine di sei mesi per la presentazione della richiesta del decreto penale di condanna da parte del pubblico ministero - Inosservanza - Sanzione processuale - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo - Lesione del diritto della persona accusata di essere informata, nel più breve tempo possibile, dell'accusa elevata a suo carico.

- Codice di procedura penale, art. 459, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 111, commi secondo e terzo » 81

N. 1145. Ordinanza del Tribunale di Saluzzo dell'8 novembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carezza 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 » 83

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 87

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 2003
(della Regione Umbria)*

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione, condizioni e disciplina - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata impossibilità di giustificare la normativa statale nel quadro delle materie «governo del territorio» e «coordinamento della finanza pubblica» - Inidoneità del condono, per il suo carattere eccezionale, a configurarsi come principio fondamentale di tali materie - Esorbitanza dalla potestà statale esclusiva in materia di «ordinamento penale» - Invasione di potestà legislative regionali - Contrasto con i principi di ragionevolezza, di eguaglianza e di buon andamento amministrativo - Violazione della tutela del territorio e del principio costituzionale di indisponibilità dei valori costituzionalmente tutelati - Richiamo alla sentenza n. 416/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 2, 3, 25 e 26, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Attribuzione alle Regioni del potere di condizionare la sanabilità degli abusi minori, e non degli abusi maggiori e di quelli minori commessi in zone non vincolate - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 26, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Inapplicabilità agli abusi per i quali il procedimento sanzionatorio sia già iniziato - Mancata previsione - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Determinazione di modalità, termini e procedure con norme di dettaglio autoapplicative - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata esorbitanza dalle competenze legislative esclusive dello Stato - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione - Incidenza sulle competenze regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 3, 25, 26, lett. a), 28, 32, 35, lett. b) e c), 37, 38, 40 e Allegato I.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 5, 9, 97, primo comma, 114, primo comma, 117, commi secondo e terzo, e 118, primo comma.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Condonò per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Mancata previsione di un termine di ultimazione più risalente, nonché della necessità che in tutti i casi l'ultimazione sia attestata sotto propria responsabilità dal costruttore o direttore dei lavori - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata possibilità che vengano condonate opere abusive in corso di costruzione o ancora da costruire - Irragionevolezza - Contrasto con i principi di buona amministrazione e di tutela del territorio.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 25 e 35.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Condono per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione del silenzio-assenso sulle domande di sanatoria - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata irragionevolezza - Lesione delle competenze regionali in materia di governo del territorio - Discriminatoria previsione di un regime meno severo per le domande relative ad opere dichiaratamente abusive, rispetto a quelle conformi alla disciplina urbanistica - Compromissione dei tempi di azione delle amministrazioni comunali.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 37.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Condono per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione di un limite di volume per ogni singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria - Mancata precisazione che non sono ammesse più richieste riferite alla medesima area - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata irragionevolezza - Lesione delle esigenze di tutela del territorio e delle relative competenze regionali.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 25.
- Costituzione, artt. 3, 9, 97, 117 e 118.

In subordine: Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Condono per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Previsione introdotta con decreto-legge - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Mancata consultazione della Conferenza Stato-Regioni - Inidoneità del decreto legge a porre principi fondamentali in materie di competenza legislativa regionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 2, 3, 25 e 26, lett. a).
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, commi 3 e 5.

Ricorso della Regione Umbria, in persona della presidente della giunta regionale *pro tempore* dott.ssa Maria Rita Lorenzetti, autorizzata con deliberazione della giunta regionale n. 1474 dell'8 ottobre 2003, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dall'avv. Giandomenico Falcon di Padova, con domicilio eletto in Roma presso l'avv. Luigi Manzi, via Confalonieri 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante «Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 2 ottobre 2003 - Suppl. ord. n. 157, ed in particolare dei commi:

- 1, 2, 3, 25, 26, lettera a), in quanto prevedono un nuovo condono edilizio;
- 25, in quanto non eccettua dal condono gli abusi per i quali il procedimento sanzionatorio sia già iniziato;
- 26, lett. a), in quanto subordina la sanabilità alla legge regionale per gli abusi minori in zone non vincolate, sottraendo a questo regime gli abusi maggiori e gli abusi minori in zone vincolate;
- 3, 25, 26, lettera a), 28, 32, 35, lettere b) e c), 37, 38, 40 e allegato 1, in quanto, con disciplina dettagliata ed autoapplicativa, stabiliscono le condizioni, le modalità, i termini e le procedure relative al condono edilizio;
- 25 e 35, in quanto consentono di «far passare» per già costruite opere in corso di costruzione o ancora da costruire;
- 37, in quanto prevede un meccanismo di silenzio-assenso;
- 25, in quanto prevede un limite di volume per ogni singola richiesta;
- 1, 2, 3, 25, 26, lettera a), in quanto contenuti in un decreto-legge, in violazione degli artt. 3, comma primo, 5, 9, 97, comma primo, 114, comma primo, 117, comma secondo, 117 comma terzo, 118, comma primo, Cost. nonché del principio di ragionevolezza, di indisponibilità dei valori costituzionalmente tutelati e del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni.

F A T T O

Lo «storico» condono edilizio fu introdotto dalla legge n. 47 del 1985, come evento assolutamente eccezionale e correlato a rilevanti innovazioni nella disciplina edilizia. A distanza di nove anni la legge n. 724 del 1994 riaprì i termini del condono. Ed ora, a distanza ancora di nove anni, l'art. 32 del decreto legge n. 269 del 2003 prevede un nuovo condono, riprendendo con modifiche le regole sostanziali e procedurali del 1985 e del 1994.

L'art. 32 del decreto-legge, che contiene la normativa qui impugnata, è intitolato «Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti e delle occupazioni di aree demaniali». Il comma 1 dichiara la finalità

di «pervenire alla regolarizzazione del settore». Il comma 2 dichiara altresì che «la normativa è disposta nelle more dell'adeguamento della disciplina regionale al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, in conformità al titolo V della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3» e che sono «comunque fatte salve le competenze delle autonomie locali sul governo del territorio». Il comma 3 precisa che «le condizioni, i limiti e le modalità del rilascio del predetto titolo abilitativo sono stabilite dal presente articolo e dalle normative regionali».

In questi termini, pur se talune delle citate formulazioni non sembrano davvero perspicue — come quella che non si sa a quali fini precisa trattarsi di una normativa adottata «nelle more» dell'adeguamento delle leggi regionali al testo unico sull'edilizia — l'intitolazione dell'articolo e i primi commi possono dare l'impressione di una normativa «positiva», o comunque — per quanto riguarda più strettamente il condono — di una normativa messa a disposizione delle regioni e delle autonomie locali come un principio facoltizzante, secondo cui la legislazione statale in materia di «governo del territorio» autorizzerebbe le regioni che lo ritenessero a permettere ai propri enti locali di rilasciare concessioni in sanatoria entro i limiti fissati in primo luogo dalle stesse seguenti disposizioni dell'art. 32, in secondo luogo dalle leggi delle singole regioni.

Se così fosse, il condono introdotto dall'art. 32 si presterebbe pur sempre ad obiezioni di legittimità e merito — non sembrando davvero consono alle ragioni di garanzia che presiedono al riconoscimento di una legislazione statale di principio in materia di governo del territorio la fissazione di regole che consentono invece il «non governo» o addirittura il malgoverno — ma almeno nessuna comunità regionale si vedrebbe costretta ad accettare la sanzione definitiva di quanto di urbanisticamente disordinato ed irregolare possa essere accaduto negli ultimi anni.

Senonché, il carattere rispettoso, se non del territorio, almeno delle autonomie territoriali si rivela esso stesso pura apparenza quando si considerino le rimanenti disposizioni dell'art. 32, dalle quali emergono invece i tratti inconfondibili del vecchio e classico condono, nella stessa versione della legge n. 47 del 1985 e della legge n. 724 del 1994: insomma, del «solito» condono, che si prospetta così come evento ciclico e ricorrente della storia italiana.

Sommando tutti i periodi, ne risulta che — tranne le eccezioni per le zone soggette a particolari vincoli — chiunque negli ultimi venti anni abbia effettuato opere edilizie in spregio delle regole sostanziali e formali di governo del territorio ha potuto o potrà trarre vantaggio dal proprio illecito, senza che alcuna considerazione urbanistica possa essergli opposta, alla sola condizione di versare allo Stato una somma di danaro. E che coloro che al contrario hanno rinunciato ad opere che pure sarebbero state per loro vantaggiose in ossequio alla normativa urbanistica o nell'attesa di regolari permessi avranno una nuova ragione di chiedersi — se davvero le regole sono queste — se non avrebbero fatto meglio in passato, e non faranno meglio in futuro, a violare anch'essi le norme.

In effetti, la «vera» disciplina del nuovo condono inizia con il comma 25, che stabilisce che «le disposizioni di cui ai capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, come ulteriormente modificate dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni e integrazioni, nonché dal presente articolo, si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 marzo 2003 e che non abbiano comportato ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento superiore a 750 mc.», e che «le suddette disposizioni trovano altresì applicazione alle opere abusive realizzate nel termine di cui sopra relative a nuove costruzioni residenziali non superiori a 750 mc per singola richiesta di titoli abilitativi edilizi in sanatoria».

Posto che «la misura dell'oblazione e dell'anticipazione degli oneri concessori, nonché le relative modalità di versamento, sono disciplinate nell'allegato 1» (comma 38), l'operatività di quanto enunciato è poi assicurata dal comma 28, il quale dispone da un lato che «i termini previsti dalle disposizioni sopra richiamate e decorrenti dalla data di entrata in vigore dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni e integrazioni, ove non disposto diversamente, sono da intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del presente decreto», dall'altro che «per quanto non previsto dal presente decreto si applicano, ove compatibili, le disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, e al predetto art. 39».

Ulteriori norme sono dettate dal comma 32 («la domanda relativa alla definizione dell'illecito edilizio, con l'attestazione del pagamento dell'oblazione e dell'anticipazione degli oneri concessori, è presentata al comune competente, a pena di decadenza, entro il 31 marzo 2004, unitamente alla dichiarazione di cui al modello allegato e alla documentazione di cui al comma 35») e dal comma 35, il quale prevede con precisione e dettaglio la documentazione da allegare alla domanda (pur ammettendo che vi possa essere «ulteriore documentazione eventualmente prescritta con norma regionale»). L'allegato 1 precisa addirittura che la domanda di definizione degli illeciti edilizi «deve essere compilata utilizzando il modello di domanda allegato».

La disciplina è completata dalle norme di chiusura del comma 37, secondo cui «il pagamento degli oneri di concessione, la presentazione della documentazione di cui al comma 35, della denuncia in catasto, della denuncia ai fini dell'imposta comunale degli immobili di cui al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, nonché, ove dovute, delle denunce ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per l'occupazione del suolo pubblico, entro il 30 settembre 2004, nonché il decorso del termine di ventiquattro mesi da tale data senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune, equivale a titolo abilitativo edilizio in sanatoria»; e dal comma 40, che avverte il bisogno di precisare che «alla istruttoria della domanda di sanatoria si applicano i medesimi diritti e oneri previsti per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, come disciplinati dalle amministrazioni comunali per le medesime fattispecie di opere edilizie», e che «ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'art. 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662».

Il quadro ora esposto di una normativa statale che drasticamente determina — tranne che per specifiche aree di particolare pregio o in particolari situazioni — il venire meno di qualunque attività di repressione degli abusi edilizi compiuti — con totale frustrazione anche dell'attività amministrativa in corso — non risulta affatto alterato dai riferimenti che lo stesso art. 32 opera a poteri o compiti regionali. Si tratta infatti di poteri e compiti che rimangono nel quadro marginali ed eventuali, o che addirittura determinano situazioni paradossali.

Già si è accennato che secondo il comma 3 «le condizioni, i limiti e le modalità del rilascio del predetto titolo abilitativo sono stabilite dal presente articolo e dalle normative regionali». Ma è evidente, nel contesto complessivo sopra illustrato, che questa disposizione non può essere affatto intesa come un generico rinvio a quanto sul tema volessero disporre le leggi regionali, ma come un riferimento ai limitatissimi compiti normativi che il «presente articolo» riconosce alle Regioni.

Di quali compiti normativi si tratti è presto detto. Su un piano generale, il comma 33 prevede che le regioni «entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto» (e dunque in un termine brevissimo, tra l'altro coincidente con quello di conversione del decreto stesso!) emanino «norme per la definizione del procedimento amministrativo relativo al rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria».

Per vero, non si intende di quale norma possa trattarsi, dato che il procedimento di condono è già definito dalle disposizioni richiamate della legge 47 del 1985 e 724 del 1994, nonché dallo stesso art. 32 del decreto nei commi sopra illustrati. Ed infatti dal seguito del comma 33 e dal comma 34 si capisce che in realtà ciò che alle regioni è concesso di fare è di inasprire per i propri cittadini i costi del condono: prevedere «un incremento dell'oblazione fino al massimo del 10 per cento della misura determinata nella tabella C allegata», incrementare gli oneri di concessione fino al massimo del 100 per cento. Inoltre, secondo il comma 34, la legge regionale dovrà stabilire le «modalità di attuazione» della regola che consente a coloro che intendano eseguire in tutto o in parte le opere di urbanizzazione primaria di «detrarre dall'importo complessivo quanto già versato, a titolo di anticipazione degli oneri concessori». Ancora, come già visto, il comma 35 ammette che la legge regionale eventualmente preveda «ulteriore documentazione» da allegare alla domanda di condono.

Questo è il ruolo generale che l'art. 32 riserva alla legislazione regionale. Un discorso a parte va poi fatto con riferimento al comma 26.

Va premesso che l'allegato 1 definisce tra l'altro la «tipologia delle opere abusive suscettibili di sanatoria alle condizioni di cui all'art. 7, comma 2» (per vero non si comprende tale riferimento, dato che l'art. 7 del decreto-legge riguarda tutt'altro). In ogni modo, tale tipologia distingue le opere abusive numerate da 1 a 6 in categorie di gravità decrescente. Precisamente, le tipologie sono le seguenti:

«Tipologia 1. Opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici;

Tipologia 2. Opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio, ma conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data di entrata in vigore del presente provvedimento;

Tipologia 3. Opere di ristrutturazione edilizia come definite dall'art. 3, comma 1, lettera *d*) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio;

Tipologia 4. Opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'art. 3, comma 1, lettera *c*) del d.P.R. giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio, nelle zone omogenee A di cui all'art. 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;

Tipologia 5. Opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'art. 3, comma 1, lettera *c*) del d.P.R. giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio;

Tipologia 6. Opere di manutenzione straordinaria, come definite all'art. 3, comma 1, lettera *b*) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio; opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume».

Ciò premesso, il comma 26 dispone che «sono suscettibili di sanatoria edilizia le tipologie di illecito di cui all'allegato 1:

a) numeri da 1 a 3, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, fermo restando quanto previsto alla lettera *e*) del comma 27, nonché 4, 5 e 6 nell'ambito degli immobili soggetti a vincolo di cui all'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47;

b) numeri 4, 5 e 6, nelle aree non soggette ai vincoli di cui all'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in attuazione di legge regionale, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con la quale è determinata la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tali tipologie di abuso edilizio».

Ne risulterebbe che, mentre gli abusi più gravi, e quelli di minore gravità compiuti su immobili vincolati (cioè i più gravi degli abusi minori), sarebbero senz'altro sanabili alle condizioni generali, quelli di assoluta minore gravità (restauro e risanamento conservativo o addirittura la semplice manutenzione straordinaria) sarebbero sanabili ... in quanto le singole Regioni lo consentano con le proprie leggi.

Precisato che la lettera *b*) — in quanto riconosce sia pure limitati poteri regionali — non forma oggetto specifico di questa impugnazione, è tuttavia di immediata evidenza che il sistema che risulterebbe dall'insieme del comma è, come meglio si dirà tra breve, costituzionalmente inaccettabile per irragionevolezza e violazione del principio di uguaglianza.

Nei termini esposti, le impuginate disposizioni dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 sono invasive delle competenze costituzionali delle regioni e costituzionalmente illegittime per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

Premessa.

Convieni in primo luogo ricordare che la riapertura del condono operata dall'art. 39 della legge n. 724 del 1994 fu a suo tempo impugnata da diverse regioni. Codesta ecc.ma Corte costituzionale, riconosciuta la legittimazione all'impugnazione, giudicò nel merito del ricorso con la sentenza n. 416 del 1995. Al punto 7 in diritto codesta Corte così si esprime:

«Innanzitutto deve escludersi che la riapertura e l'estensione dei termini (riferiti all'epoca dell'abuso commesso) del condono edilizio (peraltro con ulteriori limiti e presupposti riduttivi) il cui carattere essenziale nella fattispecie è quello di norma del tutto eccezionale in relazione ad esigenze di contestuale intervento sulla disciplina concessoria e a contingenti e straordinarie ragioni finanziarie e di recupero della base impositiva dei fabbricati, vanifichi di per sè l'azione di controllo e di repressione delle amministrazioni ed in particolare delle più attente.

Infatti l'entità del fenomeno di applicazione ed utilizzazione della norma impugnata nelle varie regioni (con un introito effettivo di quasi tremila miliardi limitato alla prima fase dei pagamenti), induce a ritenere la diffusione tutt'altro che isolata del fenomeno dell'abusivismo edilizio e della persistenza delle relative costruzioni, compiute nel periodo successivo al 31 ottobre 1983 (termine di riferimento dell'art. 31, legge n. 47 del 1985), fino alla nuova data di riferimento, 31 dicembre 1993. Ciò è avvenuto non solo per il difetto di una attività di polizia locale specializzata sul controllo del territorio, ma anche in conseguenza della scarsa (o quasi nulla in talune regioni) incisività e tempestività dell'azione di controllo e di repressione degli enti locali e delle regioni, che non è valsa ad impedire tempestivamente la suddetta attività abusiva o almeno a impedire il completamento e a rimuovere i relativi manufatti.

Ben diversa sarebbe, invece, la situazione in caso di altra reiterazione di una norma del genere, soprattutto con ulteriore e persistente spostamento dei termini temporali di riferimento del commesso abusivismo edilizio. Conseguentemente differenti sarebbero i risultati della valutazione sul piano della ragionevolezza, 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 della esigenza 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.

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 con-

vinzione di impunità, tanto più che l'abusivismo edilizio comporta effetti permanenti (qualora non segua la demolizione o la rimessa in pristino), di modo che il semplice pagamento di oblazione non restaura mai l'ordine giuridico violato, qualora non comporti la perdita del bene abusivo o del suo equivalente almeno approssimativo sul piano patrimoniale.».

La ricorrente regione è dell'avviso che tale ben diversa situazione, ipotizzata da codesta Corte nella sentenza del 1995, si sia purtroppo verificata.

1. — Illegittimità costituzionale dei commi 1, 2, 3, 25, 26, lettera *a*), in quanto dispongono il nuovo condono edilizio, per, violazione dell'art. 117, commi 2 e 3.

L'impugnazione del 1994 era stata presentata, prima della riforma costituzionale operata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, con argomenti che conservano ad avviso della ricorrente regione tutta la loro validità.

Non si può tuttavia ora non considerare innanzi tutto gli effetti che la riforma costituzionale ha comportato per quanto riguarda il riparto di poteri legislativi ordinari tra lo Stato e le regioni. Nel nuovo quadro, infatti, il legislatore ordinario statale, pur godendo di una potestà legislativa particolarmente ampia, e di una potestà esclusiva nei fondamentali rami dell'ordinamento giuridico (quali l'ordinamento civile e penale e l'ordinamento processuale), non ha più tuttavia una competenza legislativa assolutamente generale.

Occorre dunque in primo luogo considerare se la disciplina introdotta dall'art. 32 del decreto-legge qui impugnato trova giustificazione nei titoli che fondano la competenza legislativa statale alla stregua dell'art. 117, commi secondo e terzo, Cost.

Ad avviso della ricorrente Regione la risposta è negativa, come ora si cercherà di illustrare:

a) impossibilità di giustificare la normativa stale nel quadro della materia «governo del territorio».

Non può essere dubbio che la normativa relativa al condono incide profondamente nella materia «governo del territorio». Va tuttavia ricordato che in tale materia, come in tutte quelle assegnate alla potestà concorrente dello Stato e delle regioni, a termini dell'art. 117, comma 3, Cost., la potestà legislativa spetta alle regioni, «salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Ora, sembra palese che la disciplina del condono edilizio non può essere considerata in nessun senso «determinazione dei principi fondamentali» della materia. Al contrario, i principi fondamentali della materia sono sempre stati e tuttora sono quelli della disciplina edilizia del territorio, del controllo preventivo sulle edificazioni e della repressione dei comportamenti illeciti. Ciò del resto è chiarissimo nella citata sentenza n. 416: il carattere della disciplina condono è «quello di norma del tutto eccezionale», in relazione a comportamenti «che il legislatore considera illegali e di cui mantiene la sanzionabilità in via amministrativa e penale».

È dunque evidente che non si tratta di esercizio della potestà statale di porre i principi di materia, e che perciò l'intervento non può essere giustificato a questo titolo.

Va precisato, infatti, che il potere statale di «determinazione dei principi» non comprende oggi, nel nuovo contesto costituzionale, il potere di disporre in via derogatoria di tali principi, determinandone la non applicazione per classi determinate e concluse di comportamenti illeciti realizzati nel passato. Al contrario, si deve ad avviso della ricorrente Regione ritenere che l'attribuzione allo Stato del compito e del potere di determinare i principi della materia «governo del territorio» sia correlata ad una esigenza positiva di assicurare che in tutte le regioni sia garantita una soglia predefinita di valori connessi al governo del territorio. Che tale sia il senso delle attribuzioni statali risulta talora più evidente nello stesso testo costituzionale, come accade ad esempio per la «tutela dell'ambiente» — che, si noti, non è limitata agli aspetti di speciale valore paesistico — di cui all'art. 117, comma secondo, lettera *s*); ma non può essere dubbio che tale è anche il senso della attribuzione allo Stato di definire i principi in materia di governo del territorio.

Che invece l'attivazione del condono sia in diretta contraddizione con tali valori è del tutto evidente, solo che si consideri che la base del condono è il puro scambio tra rinuncia alla salvaguardia di tali valori in cambio di una somma di denaro. Ma sul punto non vi è bisogno di insistere, essendo il disvalore del condono già chiarissimo nella giurisprudenza costituzionale.

b) Impossibilità di giustificare la normativa statale come esercizio di potestà legislativa nella materia del «coordinamento della finanza pubblica».

L'art. 32 si colloca all'interno di un decreto-legge complessivamente intitolato: Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dei conti pubblici. La finalità complessivamente finanziaria dell'intervento smentisce completamente, da un lato, il presunto scopo di «regolarizzazione del settore» proclamato dal com-

ma 1 dell'art. 32, ma certamente costituisce uno scopo che lo Stato può e deve perseguire: ciò non toglie, però, che lo debba perseguire nell'ambito dei poteri legislativi che la Costituzione riconosce al legislatore ordinario, e non al di fuori di tali poteri.

Non c'è dubbio, ad esempio, che il legislatore statale avrebbe potuto perseguire le proprie finalità nel quadro della propria potestà esclusiva in materia di sistema tributario dello Stato. Avrebbe potuto perseguire i propri scopi anche attraverso la potestà concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 117, comma terzo, dettando nuovi principi sul sistema tributario e finanziario delle regioni e degli enti locali, come del resto l'art. 119 gli imporrebbe di fare.

Sembra tuttavia evidente che neppure il riferimento a tale ultima materia conduce a soddisfare la ricerca di un fondamento costituzionale alla disciplina statale qui impugnata. Per ragioni analoghe a quelle sopra esposte va escluso che si tratti della posizione di principi di materia: i principi di «coordinamento della finanza pubblica» devono essere norme fondamentali che stabilmente disciplinano l'assetto finanziario pubblico, non certo norme eccezionali quali quelle sul condono; né d'altronde la posizione di principi in tale materia è compatibile con il puro e semplice asservimento della materia urbanistica ed edilizia alle esigenze finanziarie.

c) Impossibilità di giustificare la normativa statale come esercizio di potestà legislativa nella materia dell'ordinamento penale.

Poiché tra gli effetti del condono edilizio vi è il venire meno della punibilità penale in relazione agli illeciti commessi, va esaminata l'ipotesi che la potestà esclusiva statale in tale materia possa costituire il fondamento giustificativo dell'intera normativa sul condono edilizio.

Si osserva, in primo luogo, che l'irriducibilità del condono edilizio alla questione penale è già stata affermata da codesta ecc.ma Corte costituzionale nel momento stesso in cui essa ha dichiarato ammissibile il ricorso regionale avverso l'art. 39 della legge n. 724 del 1994.

In secondo luogo, va precisato che la ricorrente regione non contesta affatto l'esclusività del potere statale nel disporre del «potere di clemenza» in materia penale. Benché sia certo, come statuito nella sentenza n. n. 369 del 1988, che il potere di clemenza può incontrare limiti costituzionali, non spetta alle regioni di farli valere.

Ciò che si contesta, invece, è che disponendo di ciò di cui lo Stato poteva — almeno in relazione alle prerogative costituzionali delle regioni — disporre, lo Stato abbia anche disposto di ciò di cui non poteva disporre, cioè della sanzionabilità in via amministrativa degli illeciti edilizi.

In altre parole, circa lo scambio tra danaro e punibilità penale la Regione Umbria ritiene di non avere titolo ad interloquire: e ciò anche se il venire meno della sanzione penale determina una riduzione di tutela di valori costituzionali di cui anche le regioni sono responsabili. Spetta infatti allo Stato di decidere in quali casi la tutela dei valori debba essere affidata alla sanzione penale.

La regione contesta invece che all'esenzione dalla punibilità penale possa o debba accompagnarsi l'accettazione del fatto compiuto sul terreno, specificamente regionale, dell'amministrazione dell'urbanistica, con il venire meno della sanzionabilità amministrativa degli illeciti.

Né si può dire che le due cose debbano necessariamente stare insieme, né dal punto di vista teorico né da quello pratico. Dal punto di vista teorico, è chiaro che l'esenzione dalla punibilità penale costituisce per i trasgressori un bene autonomo, distinto da ogni altro e particolarmente prezioso, data la gravosità della pena sia in se che nelle sue conseguenze generali. Dal punto di vista pratico, è agevolmente immaginabile ed organizzabile un sistema che non comporti neppure sul piano operativo l'interferenza con il sistema delle sanzioni amministrative: ad esempio organizzando la presentazione delle domande di condono penale al di fuori del circuito dell'amministrazione locale, o sancendo l'inutilizzabilità e l'irrilevanza di tali domande nell'ambito dei procedimenti amministrativi sanzionatori.

Non può invece il legislatore statale ordinario decidere unilateralmente il sacrificio di quei valori del territorio che sarebbe suo compito costituzionale di tutelare, e che le stesse regioni, nell'ambito dei propri poteri legislativi e quali componenti della Repubblica ai sensi dell'art. 114 Cost., hanno il dovere di difendere.

In conclusione, se né la potestà del legislatore statale ordinario di fissare i principi del governo del territorio, né quella di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica, né infine l'esclusiva potestà statale in materia penale giustificano sul piano costituzionale la normativa qui impugnata, se ne deve concludere che essa non poteva essere adottata dallo Stato mediante un atto avente valore di legge ordinaria.

2. — Illegittimità costituzionale degli stessi commi 1, 2, 3, 25, 26, lettera a), in quanto dispongono il nuovo condono edilizio, per violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza, dell'art. 97, comma primo, nonché degli artt. 117 e 118 Cost.

Si è data qui la precedenza alle ragioni di illegittimità costituzionale della normativa impugnata collegati al nuovo riparto di poteri legislativi tra lo Stato e le regioni. Ciò non toglie, tuttavia, che conservino piena validità tutte le ragioni di doglianza già prospettate dalle regioni con il ricorso rivolto avverso il condono attivato dalla legge n. 724 del 1994: ragioni delle quali codesta stessa Corte costituzionale ebbe ad affermare, nella citata sentenza n. 416 del 1995, che — se pure non potevano accogliersi di fronte ad una decisione statale che ancora poteva considerarsi contrassegnata dai caratteri di un eccezionale intervento, collegato non solo alle contingenti e temporanee esigenze finanziarie dello Stato, ma alla definitiva chiusura della vicenda dell'abusivismo edilizio — sarebbero state invece pienamente valide e necessariamente da accogliere nell'ipotesi «di altra reiterazione di una norma del genere, soprattutto con ulteriore e persistente spostamento dei termini temporali di riferimento del commesso abusivismo edilizio».

Tuttavia, più che riproporre alla lettera quelle ragioni, conviene qui riproporre le parole stesse di codesta Corte costituzionale, già citate sopra nella premessa. Nel caso di ulteriore reiterazione, osserva ancora la sentenza n. 416, verrebbe 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 della esigenza 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», con conseguente valutazione di irragionevolezza. Infatti, prosegue la stessa sentenza, «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, tanto più che l'abusivismo edilizio comporta effetti permanenti (qualora non segua la demolizione o la rimessa in pristino), di modo che il semplice pagamento di oblazione non restaura mai l'ordine giuridico violato, qualora non comporti la perdita del bene abusivo o del suo equivalente almeno approssimativo sul piano patrimoniale».

Si tratta di considerazioni che, benché espresse con riferimento al piano della ragionevolezza, sono agevolmente collegabili ad altri ed espliciti parametri costituzionali. Viene in rilievo, in primo luogo, il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., evidentemente frustrato dalla inattività della gran parte degli sforzi compiuti dalle amministrazioni locali di reprimere l'abusivismo edilizio. Se è vero infatti che in taluni casi — ma non si ritiene, se non marginalmente nei comuni della ricorrente regione — proprio l'inerzia delle amministrazioni può avere favorito gli abusi, ciò non toglie affatto che consentire indiscriminatamente la sanatoria dell'abuso vanifica ogni sforzo già presente ed ogni prospettiva futura (si rammenti che il carattere illecito della costruzione abusiva non viene meno per il solo decorso del tempo). Ciò tanto più è vero se si considera che gli sforzi delle amministrazioni di colpire gli abusi richiedono di necessità un tempo non breve per pervenire al risultato concreto, data l'esistenza delle irrinunciabili garanzie giurisdizionali: che da un lato doverosamente tutelano chi abusivo in realtà non sia, ma dall'altro non raramente consentono comunque di procrastinare nel tempo la sanzione.

Viene poi in rilievo lo stesso principio di uguaglianza, leso da una normativa che da un lato ingiustamente uguaglia chi ha costruito in base ad un titolo legittimo e chi ha costruito abusivamente, dall'altro ingiustamente non consente di riportare ad uguaglianza, attraverso la sanzione, chi si è astenuto da comportamenti illeciti e chi illecitamente li ha compiuti.

È chiaro, poi, che questi vizi si traducono in una lesione delle competenze costituzionali della regione, che — a causa del condono — vede illegittimamente frustrata la propria attività legislativa ed amministrativa di governo del territorio, in quanto gli abusi compiuti possono sfuggire alle sanzioni amministrative e si incentivano abusi futuri.

3. — Illegittimità costituzionale degli stessi, commi 1, 2, 3, 25, 26, lettera *a*), in quanto dispongono il nuovo condono edilizio, per violazione dell'art. 9 Cost. e del principio costituzionale di indisponibilità, dei valori costituzionalmente tutelati.

Ad avviso della ricorrente regione le violazioni segnalate al punto precedente si collegano ad una ulteriore e più profonda violazione del principio implicito nella Costituzione di non disponibilità, da parte del legislatore ordinario (non importa se statale o regionale), dei valori costituzionalmente tutelati.

Che l'ordinato assetto del territorio sia un valore costituzionalmente tutelato non può essere messo in discussione, ed è del resto evidente — oltre che nell'art. 9, comma 2, Cost. — nella stessa costruzione costituzionale del governo del territorio come autonoma materia di legislazione.

Tale valore costituzionale non può essere scambiato con valori puramente finanziari.

Il fatto che il sistema della finanza pubblica si trovi attualmente — ma in realtà da molti anni — in una situazione difficile non può costituire ragione che autorizzi lo Stato allo «scambio» tra illegalità edilizia e prestazioni in danaro.

Sia consentito ricordare alcune argomentazioni svolte nel ricorso presentato dalla Regione Emilia-Romagna avverso il condono del 1994.

«Proprio la condizione disastrosa della finanza pubblica non può non avvisare della circostanza che, se tale scambio dovesse essere riconosciuto come costituzionalmente legittimo e consentito, ad esso fatalmente ed inevitabilmente si tornerebbe a ricorrere ogni volta che le stime di probabile gettito lo rendessero “consigliabile”.

In altre parole, ogni potenziale costruttore abusivo saprebbe bene che, poiché il problema del disavanzo dello Stato non è destinato a risolversi, nella sua entità fondamentale, né nel breve né nel medio periodo, ma semmai soltanto a trovare modi di progressivo “contenimento” ogni suo abuso sarà tollerato e in prospettiva persino gradito, dato che ciò costituirà occasione per periodiche “contribuzioni” al bilancio statale.

Ma basta enunciare tale prospettiva per rendere evidente come essa drasticamente ripugni ai valori costituzionali, trasformi l'imperativo della legalità in una mera facoltà per chi voglia semplicemente vivere tranquillo, trasformi la tutela degli interessi pubblici e dei valori costituzionali cui lo Stato è chiamato in un termine meramente economico, rimpiazzabile per veri o presunti equivalenti monetari, secondo la necessità dei governanti di trarre fondi dai governati senza loro troppo dispiacere».

Come sottolinea la sentenza n. 416 del 1995, «il semplice pagamento di oblazione non restaura mai l'ordine giuridico violato, qualora non comporti la perdita del bene abusivo o del suo equivalente almeno approssimativo sul piano patrimoniale».

In questo senso, il condono edilizio non è in nessun modo paragonabile ad altri condoni che pure comportino «clemenza» penale, quali i condoni fiscali. Infatti, se anche per questi si pone indubbiamente il problema del complessivo sovvertimento della legalità, e dell'incoraggiamento che da essi deriva a nuove illegalità, va però osservato che, nell'oggetto specifico, si tratta di una rinuncia ad una pretesa economica in vista di una diversa, e sia pure più ridotta, pretesa economica: sicché la questione acquista, nel suo oggetto specifico, un connotato quasi di transazione ordinaria in relazione ad una lite patrimoniale.

Il condono edilizio opera invece, anche nel suo oggetto specifico, su beni e interessi indisponibili e costituzionalmente tutelati della comunità. Tali beni, costituzionalmente protetti sia direttamente in se stessi, sia indirettamente mediante un equilibrato riparto di competenze tra diversi livelli di responsabilità territoriale, appartengono alla comunità e non possono in linea di principio essere scambiati con «denaro» da nessun livello di governo, senza contraddire quella «gerarchia di valori» sottolineata proprio nella giurisprudenza costituzionale.

Né oggi si può trovare una circostanza legittimante nella «eccezionalità» della disciplina del condono, ovviamente oramai venuta meno: non si potrebbe certamente ripetere oggi quanto affermava la sentenza n. 369 del 1988, quando rilevava come andasse «nettamente distinto, nella legge in esame — la legge n. 47 del 1985 — ciò che attiene al futuro, nel quale il legislatore, nel riordinare la materia, non ammette in alcun modo sanatorie per le opere contrastanti con gli strumenti urbanistici, da ciò che riguarda il passato».

Non le vane promesse di ogni passeggero legislatore ordinario, ma soltanto il rispetto della Costituzione può garantire che in ogni momento presente, e non ogni volta in un lontano futuro, i valori costituzionali si realizzino nella vita sociale.

Anche in relazione a questi vizi, è chiaro che essi si traducono in una lesione delle competenze costituzionali della regione, che — a causa del condono — vede illegittimamente frustrata la propria attività legislativa ed amministrativa di governo del territorio, nei termini già esposti al punto precedente.

4. — In subordine: illegittimità del comma 26, lettera *a*), in quanto subordina la sanabilità alla legge regionale per gli abusi minori in zone non vincolate, sottraendo alla decisione regionale gli abusi maggiori e gli abusi minori in zone vincolate.

Come già ricordato nella parte in fatto, il comma 26 determina la paradossale situazione per cui chi ha commesso abusi più gravi può senz'altro usufruire della possibilità del condono, mentre chi ha commesso abusi meno gravi può usufruirne se le regioni lo prevedono. Sembra chiara la violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza (e mediatamente degli artt. 117 e 118 Cost., per la ripercussione di quei vizi sulle competenze regionali in materia di governo del territorio).

La differenza è verosimilmente da ricondurre — nelle intenzioni del legislatore — al fatto che, nel d.P.R. n. 380/2001, gli interventi di cui al comma 26, lettera *b*), sono soggetti solo a denuncia di inizio attività e non a permesso edilizio: ma tale differenza ha ripercussioni sul solo piano penalistico, mentre resta costituzionalmente inaccettabile che gli illeciti amministrativi più gravi siano senz'altro condonabili mentre quelli meno gravi non lo siano.

Va precisato che ovviamente questa regione non impugna il comma 26, lettera *b*), ma il comma 26, lettera *a*) nella parte in cui non condiziona la sanabilità dell'illecito amministrativo all'intervento di una legge regionale che la preveda. Infatti, in relazione ai profili amministrativi dell'illecito urbanistico, non trova giustificazione la diretta sanabilità degli interventi di cui alla lettera *a*) e l'eventuale sanabilità degli interventi di cui alla lettera *b*), e la conformità a Costituzione può essere ristabilita nel modo appena indicato. Sulla scindibilità del profilo penale dal profilo dell'illecito amministrativo si richiama qui quanto già esposto al punto 1.

5. — In subordine: illegittimità del comma 25, in quanto non eccettua dal condono gli abusi per i quali il procedimento sanzionatorio sia già iniziato. Anche nella denegata ipotesi che le censure sopra esposte non risultassero da condividere, la ricorrente Regione ritiene che sarebbe comunque illegittimo che la disciplina qui impugnata non abbia escluso — dall'ambito di applicazione del condono — gli abusi per i quali il procedimento sanzionatorio sia già iniziato. È chiaro, infatti, che, in casi di questo tipo, la possibilità di condono risulta ancora più irragionevole e maggiormente lesiva del principio di buon andamento dell'amministrazione: perché quando il procedimento sanzionatorio è già iniziato, il condono non arreca alcun vantaggio al pubblico interesse, né in termini di «uscita allo scoperto» di chi ha commesso l'abuso né in termini economici, dato che spesso le sanzioni urbanistiche hanno carattere pecuniario. Si può ricordare che, nella sentenza n. 369 del 1988 di codesta Corte, si osservava che «il fondamento sostanziale dell'estinzione di cui all'art. 38, comma 2, legge n. 47 del 1985 va ricercato nella valutazione «positiva» che l'ordinamento compie dei comportamenti del reo, successivi al reato («auto-denuncia»..., pagamento dell'oblazione ecc), che inducono a credere ad un sia pur parziale «ritorno», anche se non del tutto spontaneo, dell'agente alla «normalità» (punto 4 del DIRITTO). Pare chiaro che, nei casi in cui il procedimento sanzionatorio sia già iniziato, il fondamento dell'estinzione dell'illecito (non solo di quello penale, ma anche di quello amministrativo) sparisce. Si tenga inoltre presente che, sia nella sentenza n. 369/1988 (punto 6 del DIRITTO) sia nella sentenza n. 416/1995 (punto 7 del DIRITTO) sia nella sentenza n. 427/1995 (punto 3 del DIRITTO) la Corte costituzionale ha dato rilievo, per giustificare il condono, all'inefficienza delle amministrazioni nel controllo sul territorio: inefficienza che non sussiste in relazione agli abusi per i quali sia in corso il procedimento sanzionatorio.

Premiare chi ha violato le norme urbanistiche ed è stato già «scoperto», dunque, è profondamente irragionevole, vanifica l'attività già svolta dai comuni e disincentiva le future attività di repressione, dato il carattere ormai ciclico dei condoni (se anche questo fosse ritenuto legittimo).

Anche tali vizi, naturalmente, si traducono in una lesione delle competenze costituzionali della Regione, che vede illegittimamente frustrata la propria attività legislativa ed amministrativa di governo del territorio.

6. — In subordine: illegittimità costituzionale dei commi 3, 25, 26, lettera *a*), 28, 32, 35, lettera *b*) e *c*) 37, 38, 40 e allegato 1, in quanto, con disciplina dettagliata ed autoapplicativa, stabiliscono le modalità, i termini e le procedure relative al condono edilizio.

È chiaro che l'accoglimento di una delle censure di cui ai numeri 1, 2 e 3 implicherebbe la non applicabilità delle norme che disciplinano la procedura di condono (o, qualora codesta Corte lo ritenesse necessario, la dichiarazione della loro illegittimità conseguenziale *ex art.* 27, legge n. 87/1953).

Qualora, invece, in denegata ipotesi, si ritenesse che la previsione di un nuovo condono sia, per qualunque e qui imprevedibile ragione, legittima, si dovrebbe ad avviso della Regione perlomeno ammettere l'illegittimità di quelle norme di dettaglio che stabiliscono le modalità, i termini e le procedure relative al condono edilizio.

Si fa riferimento, in particolare, alle norme (già individuate nella parte in FATTO) di cui ai commi 28 (concernente i termini), 32 (concernente la presentazione della domanda), 35, lettera *b*) e *c*) (concernente la documentazione da allegare alla domanda), 37 (che prevede il meccanismo del silenzio-assenso), 38 (quanto meno nella parte in cui fa riferimento alla misura degli oneri concessori e delle relative modalità di versamento) e 40 (concernente i diritti e gli oneri previsti per l'istruttoria della domanda di sanatoria).

Nonostante quanto disposto dall'art. 32, comma 3 (secondo cui «le condizioni, i limiti e le modalità del rilascio del predetto titolo abilitativo sono stabilite nel presente provvedimento e dalle normative regionali») e comma 33 (secondo cui «le regioni, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, emanano norme per la definizione del procedimento amministrativo relativo al rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria»), il decreto-legge disciplina il procedimento di condono con norme non cedevoli, dato che, in casi specifici (già ricordati nel FATTO), prevede poteri di intervento regionali.

Ora, la presenza di norme di dettaglio, per giunta non cedevoli, potrebbe giustificarsi solo sulla base di una competenza statale esclusiva: ma non si vede quale materia — fra quelle previste dall'art. 117, comma 2, Cost. — possa comprendere le norme sulle modalità, sui termini e sulle procedure relative al condono edilizio.

Qualora, invece, si ritenesse che, in virtù dei commi 3 e 33, le norme di dettaglio di cui sopra siano cedevoli, esse sarebbero comunque illegittime. Si può ricordare che codesta Corte si è già espressa sul punto, con un accenno nella sentenza n. 282/2002, punto 4 del DIRITTO («La nuova formulazione dell'art. 117, comma 3, rispetto a quella previgente dell'art. 117, comma 1, esprime l'intento di una più netta distinzione fra la competenza regionale a legiferare in queste materie e la competenza statale, limitata alla determinazione dei principi fondamentali della disciplina») e in modo più chiaro nella sentenza n. 303/2003, punto 16 del DIRITTO, dove si statuisce l'inammissibilità di norme statali di dettaglio cedevoli, salvo il caso che ciò sia necessario per «assicurare l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato ha attratto per soddisfare esigenze unitarie e che non possono essere esposte al rischio della ineffettività» («Non può negarsi che l'inversione della tecnica di riparto delle potestà legislative e l'enumerazione tassativa delle competenze dello Stato dovrebbe portare ad escludere la possibilità di dettare norme suppletive statali in materie di legislazione concorrente, e tuttavia una simile lettura dell'art. 117 svaluterebbe la portata precettiva dell'art. 118, comma primo, che consente l'attrazione allo Stato, per sussidiarietà e adeguatezza, delle funzioni amministrative e delle correlative funzioni legislative, come si è già avuto modo di precisare. La disciplina statale di dettaglio a carattere suppletivo determina una temporanea compressione della competenza legislativa regionale che deve ritenersi non irragionevole, finalizzata com'è ad assicurare l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato ha attratto per soddisfare esigenze unitarie e che non possono essere esposte al rischio della ineffettività»).

Poiché le norme impugnate non attraggono funzioni allo Stato *ex art.* 118, comma 1, tanto è vero che attribuiscono la competenza ai comuni, le norme statali di dettaglio risultano, alla stregua dei principi enunciati, chiaramente illegittime.

Si noti che, nel caso di specie, la lesività di una disciplina di dettaglio, seppure in ipotesi astrattamente cedevoli, è particolarmente evidente: visto che le domande di condono devono essere presentate entro il 31 marzo 2004, ben poca utilità avrebbe una legge regionale che intervenisse a disciplinare il relativo procedimento, dato che essa si applicherebbe solo alle domande non ancora presentate: con ulteriore disuguaglianza e violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

Dunque, se si legittima l'inserimento di norme di dettaglio cedevoli nelle leggi statali, si rischia di legittimare il completo esproprio della potestà legislativa regionale, nel caso in cui l'applicazione dei nuovi principi statali sia destinata ad esaurirsi, per volontà dello stesso legislatore statale, in breve tempo. Né pare possibile eccepire che, in casi come questi, è l'urgenza di applicazione della legge statale a giustificare l'invasione della competenza regionale. A parte il fatto che proprio il caso che ci occupa dimostra come la valutazione di urgenza sia molto soggettiva, un equilibrato bilanciamento delle ipotetiche ragioni di urgenza e dell'autonomia regionale potrebbe giustificare, al massimo, che lo Stato detti una disciplina di dettaglio destinata ad operare qualora le Regioni non si attivassero entro un certo termine, ma non certo una disciplina che immediatamente produca i suoi effetti, in pratica annullando qualsiasi margine d'azione regionale.

Ne risulta confermata l'illegittimità delle norme sopra indicate.

7. — In subordine: ulteriore illegittimità dei commi 25 e 35, in quanto consentono di «far passare» per già costruite opere in corso di costruzione o ancora da costruire. Violazione degli artt. 3, 9, 97, 117 e 118 Cost.

Il comma 25 dell'art. 32 estende il condono alle opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003: dunque, solo sei mesi prima della pubblicazione del decreto-legge (l'art. 39, legge n. 724/1994 si applicava alle opere ultimate un anno prima, l'art. 31 legge n. 47/1985 alle opere ultimate diciassette mesi prima). Il comma 32 prevede che la domanda sia corredata dalla documentazione «di cui al comma 35». Questo stabilisce che «la domanda di cui al comma 32 deve essere corredata dalla seguente documentazione:

a) dichiarazione del richiedente resa ai sensi dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni e integrazioni, con allegata documentazione fotografica, dalla quale risulti la descrizione delle opere per le quali si chiede il titolo abilitativo edilizio in sanatoria e lo stato dei lavori relativo;

b) qualora l'opera abusiva superi i 450 metri cubi, da una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e una certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite;

c) ulteriore documentazione eventualmente prescritta con norma regionale».

Ora, è intuitivo, ed è comprovato dall'esperienza dei precedenti condoni, che, in assenza di norme rigorose sul punto, la possibilità del condono fa sorgere la «tentazione» di «far passare» per già costruite opere in corso di costruzione o ancora da costruire. In altre parole, il condono, che ufficialmente è rivolto ad eliminare la sanzionabilità degli abusi passati, in realtà produce nuovi abusi presenti.

I commi 25 e 35 contengono norme che non fanno nulla per evitare questa possibilità e, anzi, la favoriscono.

In *primis*, la fissazione di un termine *ad quem* ravvicinato nel tempo rende più difficile se non impossibile distinguere le opere ultimate da quelle non ultimate, sia in relazione all'attività di vigilanza amministrativa (che ha avuto poco tempo per svolgersi) sia in relazione allo stato di degrado dei materiali. Inoltre, il comma 35 si accontenta, in pratica, di un'autocertificazione per la prova dello «stato dei lavori»; solo «qualora l'opera abusiva superi i 450 metri cubi» si richiede «una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere» (che, a quanto pare, dovrebbe esser anch'essa redatta «da un tecnico abilitato all'esercizio della professione», anche se, letteralmente, il tecnico è menzionato solo con riferimento alla certificazione sull'idoneità statica).

Ora, è evidente che questa norma, collegata a quella che fissa il *dies ad quem* al 31 marzo 2003, rende concreta la possibilità di «far passare» per già costruite opere che in quella data erano solo in corso di costruzione e, addirittura, si presta ad incoraggiare nuove costruzioni abusive e condonabili, data la difficoltà di verificare la veridicità dell'autocertificazione.

È del tutto irragionevole una norma che fa affidamento sulla sincerità di chi ha già commesso un abuso; le ragioni della buona amministrazione e della tutela del territorio (e dunque gli artt. 9, 97, 117 e 118 Cost.) non solo sono menomate dalla sanatoria delle opere realmente ultimate ma sono ulteriormente poste a repentaglio dalla possibilità, insita nelle norme di cui sopra, di perpetrare nuovi abusi e di farli condonare.

Né si dica che l'amministrazione può dimostrare la non preesistenza dell'opera: perché è veramente chiedere una *probatio diabolica* pretendere che il Comune sia in grado di dimostrare che un determinato manufatto edilizio non esisteva nel marzo 2003!

Dunque, il comma 35 è illegittimo nella parte in cui non prevede in tutti i casi la necessità che il costruttore o il direttore dei lavori attesti, sotto la propria responsabilità anche penale, l'ultimazione dei lavori alla data prevista. Se pure anche in questo modo non si potrebbe escludere la possibilità di falsi attestati, è tuttavia evidente in primo luogo che una dichiarazione falsa nell'interesse di terzi è meno probabile di una dichiarazione falsa nell'interesse proprio, e inoltre che, dovendo in questa ipotesi di regola la dichiarazione essere fatta da professionisti, la perizia falsa rappresenterebbe un illecito particolarmente grave e dunque poco probabile.

Dal canto suo, il comma 25 è illegittimo, per violazione dei medesimi parametri, nella parte in cui fissa il termine del 31 marzo 2003 anziché uno più risalente, che potrebbe essere individuato considerando quale minimo intervallo ragionevole per la condonabilità di abusi passati quello fissato a suo tempo dall'art. 31 legge n. 47/1985.

8. — In subordine: ulteriore illegittimità del comma 37, in quanto prevede un meccanismo di silenzio-assenso. Violazione degli artt. 3, 9, 97, 117 e 118 Cost.

Il comma 37 prevede che, avvenuti alcuni adempimenti, «il decorso del termine di ventiquattro mesi [dal 30 settembre 2004]... senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune equivale a titolo abilitativo edilizio in sanatoria». Il decreto-legge n. 269/2003, dunque, prevede il meccanismo del silenzio-assenso in relazione alle domande di sanatoria, laddove tale istituto non è contemplato neppure dalla disciplina generale del permesso edilizio (v. art. 20 d.P.R. n. 380/2001).

Pare chiara l'irragionevolezza di una norma che consente la sanatoria degli abusi, con tutte le rilevanti conseguenze, in virtù del solo decorso del tempo. Tale norma viola gli artt. 9, 97, 117 e 118 Cost., perché rende eventuale il controllo dei comuni sull'ammissibilità delle domande di condono, ledendo ulteriormente le competenze regionali in materia di governo del territorio.

La lesività della norma pare ulteriormente aggravata dal fatto che, nel caso di specie, non sembra applicabile la norma generale dell'art. 20, legge n. 241/1990, che attribuisce all'amministrazione, nei «casi» di cui al primo periodo dell'art. 20, comma 1, il potere di annullare l'atto di assenso illegittimamente formato. Ma, se anche si ritenesse che i comuni possano annullare le concessioni in sanatoria «sorte» in virtù del silenzio protratto per il termine previsto, nell'esercizio di un potere generale di autotutela, la norma sarebbe comunque illegittima, perché, nel momento in cui si decide di sanare, a certe condizioni, gli stravolgimenti operati abusivamente sul territorio, occorre che almeno le condizioni richieste siano verificate. È del tutto irragionevole e discriminatorio assoggettare le domande di permesso che si riferiscono ad opere sicuramente abusive (perché dichiarate tali dai richiedenti) ad un regime di verifica meno severo di quello vigente per le domande di permesso che vengono dichiarate dagli interessati conformi alla disciplina urbanistica.

Né varrebbe obiettare che, sul piano del fatto, il termine previsto è sufficientemente lungo perché i comuni si attivino, perché proprio il numero delle domande che contemporaneamente vengono presentate ovviamente aggrava la situazione delle amministrazioni e ne prolunga i tempi di azione, come la stessa esperienza dei precedenti condoni ampiamente conferma.

9. — In subordine: ulteriore illegittimità del comma 25, in quanto prevede un limite di volume per ogni singola richiesta. Violazione degli artt. 3, 9, 97, 117 e 118 Cost.

L'art. 32, comma 25, decreto-legge n. 269/2003, come già l'art. 39 legge n. 724/1994, prevede che siano sanabili le «nuove costruzioni residenziali non superiori a 750 mc per ogni singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria».

Tale norma appare irragionevole e lesiva dei parametri indicati in epigrafe nella parte in cui non precisa che non sono ammesse più richieste riferite alla medesima area: è chiaro, infatti, che, anche alla luce di quanto previsto dall'art. 39, legge n. 724/1994, potrebbero essere stati costruiti edifici attigui, ognuno dei quali rispettoso del limite di volume sanabile, al fine di eludere il limite stesso. Ciò arrecherebbe un'ulteriore *vulnus* alle esigenze di tutela del territorio e alle relative competenze regionali.

10. — In subordine: illegittimità costituzionale dei commi 1, 2, 3, 25, 26, lettera *a*) in quanto contenuti in un decreto-legge.

A) Violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 2, d.lgs. n. 281/1997 per mancato coinvolgimento delle autonomie regionali.

A quanto risulta, né in sede di adozione del decreto-legge né in sede di adozione del disegno di legge di conversione le autonomie regionali sono state consultate attraverso la Conferenza Stato-Regioni. Poiché, come visto, la disciplina qui impugnata riguarda materie di competenza regionale, tale mancato coinvolgimento lede il principio di leale collaborazione, espressamente sancito ora nel titolo V della Costituzione.

In particolare, risulta violato l'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 281/1997, in base al quale «la Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano». Né si può obiettare che, nel caso di specie, la consultazione non era possibile, dato che l'art. 2, comma 5, d.lgs. n. 281 disciplina espressamente i casi di urgenza: «quando il Presidente del Consiglio dei ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-regioni è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri: *a*) in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione dei decreti-legge». Dunque, la mancata consultazione della Conferenza risulta comunque illegittima.

Si tenga presente, per comprendere l'importanza del principio di leale collaborazione nel nuovo titolo V, anche il modo in cui esso viene concretato dall'art. 11 legge costituzionale n. 3/2001. La circostanza che non sia ancora stata realizzata la speciale composizione integrata della Commissione parlamentare per le questioni regionali non toglie che il principio di partecipazione regionale al procedimento legislativo delle leggi statali ordinarie, quando queste intervengono in materia di competenza concorrente, ha ora espresso riconoscimento costituzionale.

Del resto, è da sottolineare che codesta Corte costituzionale già nella sent. n. 398 del 1998 (punto 16 del DIRITTO) ha annullato una norma legislativa statale incidente sulle competenze regionali per mancato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento legislativo.

B) Inidoneità del decreto-legge a porre principi fondamentali *ex art.* 117, comma 3, Cost.

Si è già visto che in nessun modo la previsione del condono può essere considerato «principio fondamentale» nelle materie del governo del territorio e del coordinamento della finanza pubblica. Si vuole qui aggiungere che, se anche codesta Corte non condividesse tale conclusione, comunque si dovrebbe ritenere incostituzionale l'uso del decreto-legge per porre principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente, dato che, per propria natura, i principi fondamentali devono avere carattere di stabilità, dovendo fungere da guida della legislazione regionale, per cui essi non possono essere fissati in una fonte per sua natura precaria quale il decreto-legge.

In tal senso si è pronunciata codesta Corte nella sent. n. 271/1996, alla quale si può accostare la sent. n. 496/1993, relativa al ricorso per mancato adeguamento di cui al d.lgs. n. 266/1992 («sarebbe del tutto irragionevole pretendere che il legislatore provinciale faccia affidamento, ai fini dell'opera di adeguamento delle proprie discipline normative, su disposizioni, come quelle del decreto-legge, che sono efficaci soltanto in via provvisoria e che, per effetto dell'eventuale mancata conversione in legge, potrebbero successivamente perdere ogni efficacia sin dalla loro origine»: punto 3 del DIRITTO).

P. Q. M.

La Regione Umbria chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, ed in particolare i commi 1, 2, 3, 25, 26, lettera a), 28, 32, 35, lettera b) e c), 37, 38, 40 e allegato 1, per le parti e sotto i profili illustrati nel ricorso.

PROF. AVV. Giandomenico FALCON

N. 88

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 dicembre 2003
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Regione Piemonte - Disciplina delle tasse automobilistiche - Individuazione delle categorie di contribuenti esenti dal tributo e fissazione di regime tariffario in relazione alla massa rimorchiabile - Mancata esenzione dal tributo per gli autoveicoli elettrici - Difformità delle disposizioni rispetto a quanto stabilito dalla normativa statale - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lamentata lesione del principio della certezza del rapporto tra cittadino e amministrazione - Disparità di trattamento tra cittadini - Violazione della competenza statale esclusiva in materia tributaria e dei limiti posti all'autonomia finanziaria regionale.

- Legge Regione Piemonte 23 settembre 2003, n. 23, artt. 1, comma 2; 3; 5, comma 2, lett. g) e f), art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 117, secondo comma, e 119; d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, art. 17; legge 23 dicembre 1999, n. 488, tabella 2-bis (aggiunta dall'art. 61, comma 5, legge 21 novembre 2000, n. 342).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi 12, domicilia;

Contro la Regione Piemonte, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge regionale 23 settembre 2003, n. 23, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione n. 39 del 23 settembre 2003 e recante «Disposizioni in materia di tasse automobilistiche».

La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 20 novembre 2003 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del ministro proponente).

Con il provvedimento legislativo in esame la regione Piemonte ha inteso disciplinare la tassa automobilistica con riferimento alle modalità di pagamento, alle riduzioni ed esenzioni e a tutti i molteplici aspetti connessi a tale tributo.

Come hanno messo in evidenza le decisioni della Corte costituzionale n. 296/2003 e n. 297/2003, e da ultimo la sentenza n. 311 del 2003, «legislatore statale, pur attribuendo alle regioni ad autonomia ordinaria il gettito della tassa unitamente ad un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito, nonché l'attività amministrativa relativa alla riscossione ed al recupero della tassa stessa, non ha tuttavia fino ad ora sostanzialmente mutato gli altri elementi costitutivi della disciplina del tributo. In questo quadro normativo quindi la tassa automobilistica non può oggi definirsi come "tributo proprio della regione" ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che la tassa stessa è stata "attribuita" alle regioni ma non "istituita" dalle regioni.

Si deve quindi ribadire che, allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali ...».

Pertanto, la legge regionale impugnata, che modifica la legislazione statale in relazione a quasi tutti gli aspetti sostanziali e procedurali della tassa automobilistica, incide su profili che attengono alla certezza del rapporto tra cittadino e amministrazione finanziaria e viola la competenza esclusiva dello Stato, in contrasto con gli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione.

Esempio tipico di questa divergenza sistematica si coglie nella disciplina dei rimborsi recata rispettivamente dall'art. 1 comma 2 e dall'art. 3, in relazione alla quale da un lato si prevede l'irripetibilità di somme corrisposte *extra legem* e dall'altro viola il principio statale dell'annualità del periodo d'imposta.

Analiticamente la legge n. 23 della regione Piemonte viene impugnata per i seguenti ulteriori specifici motivi:

a) le disposizioni contenute nell'art. 5 comma 2 lettere g) ed f) della legge regionale contrastano con l'art. 17 del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 in quanto prevedono esenzioni dalla tassa automobilistica per categorie non ricomprese nella normativa statale. Lo stesso articolo non prevede, altresì, l'esenzione per autoveicoli elettrici, così come invece previsto dall'art. 20 del citato d.P.R. n. 39 del 1953. La disparità di trattamento tra cittadini della Repubblica in eguali situazioni appare evidente;

b) l'art. 6 prevede il regime tariffario relativo alla tassa automobilistica dovuta in relazione alla massa rimorchiabile superiore ai limiti tariffari disposti dalla normativa statale di riferimento (tabella 2-bis della legge 23 dicembre 1999 n. 488 aggiunta dall'art. 61 comma 5 della legge 21 novembre 2000 n. 342). Anche qui si profila una specifica invasione delle competenze statali stabilite dall'art. 117 comma secondo della Costituzione ed una disparità di trattamento tra cittadini.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte 23 settembre 2003 n. 23 e delle relative disposizioni in contrasto con l'ordinamento nazionale, e si confida che, prima della discussione del ricorso, la regione faccia autonomamente cessare la materia del contendere.

Roma, addì 22 novembre 2003

AVVOCATO DELLO STATO: Giuseppe FIENGO

03C1346

N. 35

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 13 novembre 2003
(della Provincia autonoma di Bolzano)

Sanità pubblica - Tutela dell'incolumità pubblica dal rischio di aggressioni da parte di cani potenzialmente pericolosi
- **Previsione dei divieti di: addestramento inteso ad esaltare la naturale aggressività o potenziale pericolosità di cani «pit-bull» e di altri incroci e razze con spiccate attitudini aggressive, appartenenti ai gruppi 1° e 2° della classificazione della Federazione Cinologica internazionale; conduzione in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza guinzaglio e museruola; acquisto e detenzione da parte di determinati soggetti; sottoposizione a doping** - **Previsione, altresì, dell'obbligo per i possessori o detentori dei cani predetti di stipulare apposita polizza di assicurazione di responsabilità civile per danni contro terzi, nonché di interessare le autorità veterinarie competenti per territorio al fine di ricercare soluzioni idonee per l'affidamento degli stessi** - **Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Dedotta invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene, sanità e di tutela della salute, già disciplinata, con riguardo ai cani pericolosi, dalle leggi provinciali nn. 9 e 13 del 2000 nonché dal decreto del direttore del servizio veterinario provinciale 5 maggio 2003 n. 31.12/8631/1320, in esecuzione dell'accordo del 6 febbraio 2003 tra il Ministro della salute e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.**

- Ordinanza del Ministro della salute 9 settembre 2003.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, comma 1, nn. 10 e 16; Costituzione, art. 117, comma 6, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente della Provincia *pro tempore*, dott. Luis Dumwalder, giusta deliberazione della Giunta Provinciale n. 3286 del 22 settembre 2003, rappresentato e difeso, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale dd 26 settembre 2003, autenticata dal Vice Segretario generale della Giunta Provinciale di Bolzano dott. Hermann Berger (rep. n. 20227), dagli avv.ti professori 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 dei ministri in carica, nel giudizio per regolamento di competenza in relazione all'ordinanza 9 settembre 2003 del ministro della salute avente ad oggetto la «Tutela dell'incolumità pubblica dal rischio di aggressioni da parte di cani potenzialmente pericolosi» pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* n. 212 del 12 settembre 2003.

F A T T O

1. — Provincia autonoma di Bolzano in forza dell'art. 9 comma 1 cifra 10 dello Statuto di Autonomia ha competenza concorrente in materia di igiene e sanità e in forza dell'art. 16 dello Statuto di autonomia le spetta anche la competenza amministrativa in tale materia.

Tale competenza è nella piena disponibilità della Provincia anche a seguito dell'emanazione delle relative norme di attuazione in materia di igiene e sanità di cui al d.P.R. 28 marzo 1975 n. 474 e successive modifiche.

A sua volta anche l'art. 117, comma terzo della Costituzione, come sostituito dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, attribuisce alle regioni ad autonomia ordinaria competenza concorrente in materia di tutela della salute. Ed al sesto comma lo stesso art. 117 stabilisce che la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle sole materie di sua competenza esclusiva; non, invece, in quelle di competenza concorrente e, quindi, non in materia di tutela della salute. Tale preclusione nei confronti dei regolamenti statali, di cui al sesto comma dell'art. 117 Cost., vale anche per la Provincia autonoma di Bolzano in virtù del principio della estensione delle disposizioni più favorevoli all'autonomia regionale sancito dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

2. — Nell'esercizio delle suddette competenze, la materia è stata da tempo organicamente disciplinata da varie leggi provinciali. Con specifico riferimento all'oggetto disciplinato dall'ordinanza qui impugnata, si deve soprattutto ricordare la legge provinciale 29 agosto 2000 n. 13 in tema di «interventi per la protezione degli animali e prevenzione del randagismo», e successive modificazioni, con la quale, fra l'altro, è stata anche istituita un'anagrafe canina con una sezione specializzata per le razze particolarmente aggressive, così soggette ad un controllo da parte degli agenti della Provincia di Bolzano che funziona perfettamente.

La finalità generale della suddetta legge provinciale n. 9 del 2000 è indicata dal primo comma dell'art. 1: «La Provincia autonoma promuove la protezione degli animali e condanna la tortura, le sevizie l'abbandono degli stessi, al fine di favorire un corretto comportamento degli uomini nei confronti degli animali nonché tutelare la salute pubblica e l'ambiente.».

La legge inoltre detta disposizioni sulla custodia degli animali disponendo il trasferimento in strutture idonee di animali che non sono tenuti in condizioni da garantire l'igiene e la pubblica sicurezza (art. 11, l.p. n. 9/2000), attribuendo al riguardo compiti ai veterinari ufficiali competenti.

In particolare va poi sottolineato il fatto che l'art. 6 della legge provinciale 15 maggio 2000 n. 9, come integrato dall'art. 43, legge provinciale 29 agosto 2000, n. 13, prevede — come si è detto — l'istituzione di un'apposita anagrafe canina disponendo che:

«(1) Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituita l'anagrafe canina presso il Servizio veterinario multizonale dell'azienda speciale unità sanitaria locale centro sud, che si può avvalere della collaborazione da parte dei singoli comuni.

«(1/bis). Le seguenti razze canine e gli incroci tra di loro devono essere iscritti in un apposita sezione dell'anagrafe canina: American bulldog, American Staffordshire terrier, Anatolian karabash, Bandog, Bullmastiff Bull terrier, Dogue de Bordeaux, Dogo argentino, Fila brasileiro, Mastiff, mastino napoletano, Pardog, Pit bull, Rottweiler, Staffordshire terrier, Tosa-Inu. Su richiesta tale sezione deve essere messa a disposizione delle forze di sicurezza.

(2) Le modalità per la tenuta dell'anagrafe canina sono stabilite con regolamento di esecuzione».

Inoltre la Provincia autonoma, in esecuzione dell'accordo del 6 febbraio 2003 fra il ministro della salute e le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ha disposto tramite decreto 5 maggio 2003 n. 31.12/8631/1320 del direttore del servizio veterinario provinciale (a ciò autorizzato dall'art. 4 comma 5, lettera c), della Legge Provinciale 12 gennaio 1983 n. 3, l'obbligo di identificazione di tutti cani mediante microchip eliminando così totalmente il randagismo.

L'art. 2 del suddetto decreto prevede poi che per la gestione ed il relativo controllo dell'anagrafe canina deve essere usato un software speciale ribadendo l'obbligo per le razze canine di cui al comma 1-bis della l.p. n. 9/2000 di creare una sezione apposita con possibilità di accedere ai dati in ogni momento.

L'art. 4 del decreto suddetto prevede anche che l'indice dei microchips è reso disponibile al Ministero della salute ai fini dell'attivazione di una banca dati nazionale secondo quanto previsto dall'art. 4 dell'accordo 6 febbraio 2003.

3. — Ciò premesso, è avvenuto che il Ministro della salute, con ordinanza 9 settembre 2003, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* n. 212 del 12 settembre 2003, ha emanato delle «disposizioni cautelari a tutela della salute pubblica» (come esse sono definite nel preambolo dell'ordinanza), prevedendo — fra l'altro — il divieto di addestrare, in modo da esaltarne la naturale aggressività, cani pit-bull e di altre razze (individuate con rinvio alle classificazioni della Federazione cinologica nazionale), ritenute potenzialmente pericolose; l'obbligo di condurre tali cani nei luoghi pubblici al guinzaglio e con la museruola; il divieto dell'acquisto, possesso e detenzione di queste particolari razze di cani da parte di determinate persone; l'obbligo dei detentori di questi cani di stipulare una polizza di assicurazione di responsabilità civile.

Testualmente nell'ordinanza si stabilisce che:

«1.1. Sono vietati:

a) l'addestramento inteso ad esaltare la naturale aggressività o potenziale pericolosità di cani pit-bull e di altri incroci o razze con spiccate attitudini aggressive appartenenti ai gruppi 1° e 2° della classificazione della federazione cinologica internazionale;

b) qualsiasi operazione di selezione o di incrocio tra razze di cani con lo scopo di svilupparne l'aggressività;

c) la sottoposizione di cani a doping, così come definito all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 dicembre 2000, n. 376.

2.1. I proprietari e i detentori dei cani di cui all'art. 1, quando li portano in luogo pubblico o aperto al pubblico debbono usare contestualmente il guinzaglio e la museruola, previsti dall'art. 83, primo comma, lettere c) e d) del regolamento di Polizia veterinaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1954, n. 320. È vietato acquistare, possedere o detenere cani di cui all'art. 1:

a) ai delinquenti abituali, o per tendenza;

b) a chi è sottoposto a misura di prevenzione personale o a misura di sicurezza personale;

c) a chiunque abbia riportato condanna, anche non definitiva, per delitto non colposo contro la persona o contro il patrimonio, punibile con la reclusione superiore a due anni;

d) chiunque abbia riportato condanna, anche non definitiva, per i reati di cui all'art. 727 del codice penale;

e) ai minori di 18 anni e agli interdetti e inabilitati per infermità.

2) divieti di cui al comma 1 non si applicano ai cani per non vedenti o non udenti, addestrati presso le scuole nazionali come cani guida.

3) Chiunque posseda o detenga cani di cui all'art. 1 è tenuto a stipulare una polizza di assicurazione di responsabilità civile per danni contro terzi, definita secondo i massimali e i periodi di durata stabiliti dal ministero delle attività produttive.

4) I detentori che non intendono mantenere il possesso dell'animale nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente ordinanza debbono interessare le autorità veterinarie competenti nel territorio al fine di ricercare idonee soluzioni di affidamento del proprio cane.

5) La presente ordinanza non si applica ai cani in dotazione alle Forze armate, di polizia e di protezione civile. La presente ordinanza ha efficacia per un anno dalla data di entrata in vigore, che decorre dal giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.».

Com'è evidente, l'ordinanza ministeriale del 9 settembre 2000 interviene in una materia di competenza provinciale (tutela della salute) in cui allo Stato non spetta alcun potere regolamentare e in cui la Provincia ha già provveduto con proprie leggi a regolare la materia. Essa è pertanto gravemente lesiva delle attribuzioni costituzionali della Provincia autonoma ricorrente che, pertanto, la impugna sollevando il conflitto di attribuzioni per i seguenti motivi di

D I R I T T O

Lesione delle attribuzioni provinciali di cui all'art. 9 comma 1, cifra 10 ed all'articolo 16 dello Statuto Speciale di Autonomia Trentino - Alto Adige e relative norme di attuazione (d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, ed art. 4 d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266); nonché dell'art. 117, comma 6, della Costituzione in relazione all'art. 10 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Violazione dei principi costituzionali relativi ai rapporti tra fonti statali e provinciali.

1. — L'ordinanza impugnata interviene in materia di tutela della salute pubblica; ciò risulta con assoluta chiarezza anche dal suo preambolo dove è scritto che essa è stata emanata «Ritenuta la necessità e l'urgenza di adottare — in attesa di una disciplina normativa organica della materia — disposizioni cautelari a tutela della salute pubblica».

Per ciò stesso l'ordinanza viola le competenze provinciali in materia di igiene e sanità, attribuite alla Provincia Autonoma di Bolzano dagli articoli 9, comma 1, cifra 10, e 16, dello Statuto Speciale di autonomia del Trentino-Alto Adige; come pure il principio costituzionale che esclude i regolamenti statali dalle materia di competenza della Provincia

L'articolo 1 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità» dispone che le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di igiene e sanità, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle province di Trento e Bolzano.

Anche l'art. 3 del medesimo decreto presidenziale, che elenca dettagliatamente tutte le competenze che rimangono attribuite ad organi statali non riserva allo Stato alcun potere su cui possa validamente fondarsi l'ordinanza ministeriale;

Inoltre un'altra norma d'attuazione dello Statuto, l'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, stabilisce che «Nelle materie di competenza propria della regione o 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, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme d'attuazione, ...».

Infine, come si è già detto, in base al sesto comma dell'art. 117 della Costituzione (e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) in materia di tutela della salute allo Stato non spetta alcun potere regolamentare.

2. — Orbene, il Ministro della sanità afferma di avere adottato l'ordinanza in questione ai sensi, fra l'altro, dell'art. 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 («Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali»), ed ai sensi dell'art. 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 «Istituzione del servizio sanitario nazionale.»; quest'ultimo, in particolare, dispone che: «Il Ministro della sanità può emettere ordinanze di carattere contingibile e urgente, in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni».

Ma nessuno dei due atti legislativi richiamati può costituire un valido fondamento dell'ordinanza impugnata tale da escludere la lesione delle attribuzioni provinciali. Non il primo, poiché il decreto legislativo n. 112 del 1998 riguarda le regioni ad autonomia ordinaria e non la Provincia Autonoma ricorrente. Ma neppure il secondo, stante anche il fatto che l'art. 80, primo comma, della legge n. 833 del 1978 fa espressamente salve le competenze spettanti alla Provincia ricorrente in base allo Statuto speciale ed alle relative norme d'attuazione.

In ogni modo — come si è detto — non trattandosi, nel caso della tutela della salute, di una materia di esclusiva competenza statale, allo Stato non spetta il potere di emanare in quella materia atti regolamentari, né ordinanze amministrative con valore normativo e quindi assimilabili ai regolamenti. E chiaro, infatti, che ciò che il sesto comma dell'art. 117 vuole impedire è che nelle materie attribuite alla competenza legislativa regionale possano intervenire atti di normazione secondaria dell'Amministrazione statale. Come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha avuto modo di affermare più volte, particolarmente in tema di delegificazione (sentt. nn. 302 e 303 del 2003), nelle materie di competenza legislativa concorrente regionale il sesto comma dell'art. 117 preclude l'intervento dei regolamenti così come di ogni fonte secondaria statale: «Solo la diretta incompatibilità delle norme regionali con sopravvenuti principi o norme fondamentali della legge statale può infatti determinare l'abrogazione delle prime. La ragione giustificativa di tale orientamento si è, se possibile, rafforzata con la nuova formulazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., secondo il quale la potestà regolamentare è dello Stato, salva delega alle Regioni, nelle materie di legislazione esclusiva, mentre in ogni altra materia è delle Regioni. In un riparto così rigidamente strutturato, alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti (sentenza n. 22 del 2003); e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario.» (così sent. n. 303 del 2003).

Sotto questo aspetto l'ordinanza impugnata è del tutto assimilabile ad un regolamento, secondo l'insegnamento della più autorevole dottrina (Sandulli), secondo cui tanto i regolamenti quanto le ordinanze in senso stretto sono espressione del medesimo potere di «ordinanza normativa» della pubblica amministrazione. Del resto l'ordinanza impugnata ha un evidente contenuto normativo, caratterizzato dalla generalità ed astrattezza dei suoi precetti, che ne avvalorano la natura sostanzialmente regolamentare.

In conclusione non spettava al Ministro della salute il potere di emettere l'ordinanza impugnata con effetti anche nella Provincia autonoma di Bolzano; ordinanza che viola in modo palese le attribuzioni provinciali.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale in accoglimento del presente ricorso voglia dichiarare che non spetta allo Stato emettere l'ordinanza 9 settembre 2003 del Ministro della salute avente ad oggetto la «Tutela dell'incolumità pubblica dal rischio di aggressioni da parte dei cani potenzialmente pericolosi» con effetto anche nei confronti della provincia autonoma di Bolzano; e per effetto annullare l'ordinanza suddetta in parte qua.

Bolzano-Roma, addì 6 novembre 2003

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

N. 36

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 dicembre 2003
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Regione Campania - Condono edilizio - Deliberazione della giunta regionale - Integrazione alle linee guida per la pianificazione regionale in materia di sanatoria degli abusi edilizi - Non ammissibilità della sanatoria di opere edilizie realizzate in assenza di necessari titoli abilitativi, ovvero in difformità o con variazioni essenziali rispetto a questi ultimi, e che siano in contrasto con gli strumenti urbanistici generali vigenti - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del consiglio dei ministri - Denunciata omessa utilizzazione dello strumento legislativo per l'integrazione - Denunciata disapplicazione dell'art. 32 del d. l. n. 269/2003 (conv. in legge n. 326/2003) - Violazione della sfera di competenza statale - Contrasto con il principio di leale cooperazione - Spettanza allo Stato della potestà di dettare i principi della materia e le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale (sent. nn. 303/2003 e 302/1988), nonché di stabilire i titoli abilitativi per la sanatoria - Violazione dei principi di copertura finanziaria e di autonomia finanziaria regionale.

- Delibera della giunta regionale della Campania 30 settembre 2003, n. 2827.
- Costituzione, artt. 81, primo e quarto comma, 117, secondo comma, lett. l), 119, secondo comma, e 120, secondo comma.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato;

Contro la Regione Campania, in persona del presidente della giunta regionale, in relazione alla deliberazione 30 settembre 2003 n. 2827 della giunta della Regione Campania (in Boll. uff. n. 46 del 2 ottobre 2003), «integrazione alle linee guida per la pianificazione territoriale in Campania»

La proposizione del presente ricorso per conflitto di attribuzione è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 28 ottobre 2003 (si depositerà estratto del processo verbale).

La citata deliberazione della giunta regionale campana ha aggiunto alle linee guida approvate con deliberazione 30 settembre 2002 n. 4459 della stessa giunta (in Boll. uff. numero speciale del 24 dicembre 2002) una prescrizione, intitolata «divieto di sanatoria», la quale recita «... non è ammessa la sanatoria delle opere edilizie realizzate in assenza dei necessari titoli abilitativi, ovvero in difformità o con variazioni essenziali rispetto a questi ultimi, e che siano in contrasto con gli strumenti urbanistici generali vigenti».

In ordine al testo di tale disposizione sembrano consentite anzitutto alcune notazioni interpretative:

a) le «difformità» in essa menzionate insieme con le «variazioni essenziali» parrebbero non includere anche le «parziali difformità» (art. 12 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e art. 34 del t.u. approvato con d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380);

b) analogamente, la «assenza dei necessari titoli abilitativi» parrebbe non includere l'assenza di titolo abilitativo diverso (autorizzazione o dichiarazione di inizio attività) dalla concessione edilizia, *alias* permesso di costruire;

c) il riferimento agli «strumenti urbanistici generali vigenti» (non è precisato in quale momento, argomento sul quale Cons. Stato, V, 21 ottobre 2003 n. 498) parrebbe non escludere la sanabilità delle opere edilizie in contrasto con strumenti generali solo adottati o con strumenti urbanistici attuativi vigenti o adottati (*cfr.* invece l'art. 13 della legge statale testè citata e art. 36 del pure citato testo unico).

Occorre anche osservare che l'approvazione delle linee guida di cui alla deliberazione n. 4459 citata (un voluminoso elaborato che si fa riserva di esibire qualora a ciò non provveda la difesa della Regione) è stata confermata dall'art. 14 comma 1 della legge reg. Campania 18 ottobre 2002 n. 26.

La deliberazione occasione del presente conflitto non è stata parimenti «legificata».

«Fino all'adozione del piano territoriale regionale ed all'entrata in vigore della legge (regionale) contenente le norme per il governo del territorio», le anzidette linee guida dovrebbero essenzialmente indicare «i principi ai quali informare la pianificazione regionale e provinciale» e — al tempo stesso — tutelare i valori paesistici ambientali e storico - culturale del territorio.

Peraltro, queste ultime indicazioni (finalizzate alla tutela) non pare abbiano la consistenza giuridica di «misure di salvaguardia» o le abbiano prodotte; esse inoltre sono rivolte in via immediata ai dirigenti o amministratori locali competenti del rilascio dei titoli abilitativi, e solo indirettamente ai pianificatori locali (per eventuali future varianti o riqualificazioni urbanistiche).

La deliberazione occasione del conflitto appare lesiva di competenze legislative statali. Ancorché strumento palesemente inidoneo (come si dirà), essa mira ad indurre dirigenti e/o amministratori locali a disapplicare l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269, recentemente convertito in legge, e cioè a sottrarre effettività a disposizioni legislative prodotte dallo Stato; essa perciò appare atto che contrasta anche con il canone della leale cooperazione tra istituzioni della Repubblica.

La deliberazione in esame inoltre non considera l'insegnamento di codesta Corte «lo Stato ha mantenuto la disciplina dei titoli abilitativi come appartenente alla potestà di dettare i principi della materia» (sent. n. 303 del 2003); e neppure considera che l'art. 32 citato poggia — come già osservato nelle controversie relative alla legittimità costituzionale di detto articolo — sull'art. 117 comma secondo lettera l) «ordinamento penale» e anche — seppur indirettamente «ordinamento civile»), sul congiunto disposto degli artt. 81 commi primo e quarto e 119 comma secondo, e sull'art. 120 comma secondo Cost. Giova aggiungere che l'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, comma 1, lett. a) ha riservato allo Stato il potere di fissare le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale (cfr. sentenza n. 302 del 1988 di codesta Corte). Poiché la disciplina dei titoli abilitativi agli interventi edilizi rientra nella competenza del legislatore statale, allo stesso necessariamente spetta anche il consentire sia «a regime» sia in via non ordinaria — la formazione di titoli abilitativi in sanatoria.

La deliberazione in esame appare anche, come accennato, illegittima ed inidonea a produrre effetti giuridici. Nel preambolo di essa il fondamento legislativo del potere esercitato dalla giunta è individuato nell'art. 14 comma 1 e comma 2 lettera c), della legge regionale citata. Senonché, detto art. 14 non attribuisce alla giunta la potestà di variare le linee guida da esso «legificate». D'altro canto, dirigenti e amministratori locali non possono disattendere le disposizioni legislative poste dall'art. 32 citato sol perché una deliberazione amministrativa (neppur fonte secondaria) della giunta regionale si è espressa in senso opposto. Tale deliberazione è quindi destinata a rimanere improduttiva di effetti giuridici.

P. Q. M.

Si chiede di dichiarare che non spetta alla Regione Campania il potere di emanare una prescrizione o direttiva mirante alla disapplicazione dell'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003 n. 269, come convertito in legge, e di annullare la deliberazione di giunta regionale occasione del conflitto.

Roma, addì 25 novembre 2003

IL VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: Franco FAVARA

N. 1122

Ordinanza del 18 aprile 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 dicembre 2003) emessa dal giudice di pace di Milazzo nel procedimento civile vertente tra Regio Provvidenza e AXA Assicurazioni S.p.a.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai contratti conclusi ex art. 1342 cod. civ (c.d. contratti di massa), pur se di valore non superiore a millecento euro - Incidenza sul diritto di difesa dei consumatori - Lesione del principio del giusto processo e della ragionevole durata del giudizio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza - Ingiustificato vantaggio per i contraenti «forti» - Disparità di trattamento fra contratti di pari valore stipulati o meno mediante moduli o formulari - Violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario - Assenza dei presupposti per l'uso della decretazione d'urgenza - Inosservanza delle regole della concorrenza e dei limiti di utilità sociale all'iniziativa economica privata - Contestuale richiesta alla Corte di giustizia (ex artt. 153 e 234 del Trattato CE) di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla compatibilità della norma interna con il diritto comunitario.

- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, art. 1, sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, del codice di procedura civile.
- Costituzione, artt. 3, 11, 24, 41, 77, 101, 102, 104 e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Letti gli atti e i verbali di causa; sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 24 marzo 2003, pronuncia la seguente ordinanza.

MOTIVAZIONE

Le questioni di illegittimità costituzionale sollevate nel presente giudizio riguardano la previsione dell'art. 1 del decreto-legge n. 18/03, che sottrae al giudizio di equità le cause devolute alla competenza del giudice di pace relative ai contratti conclusi mediante moduli e formulari e il cui valore non ecceda millecento euro.

In via preliminare, si osserva che il decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 intitolato «Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità», in quanto atto normativo non definitivo in attesa di attuazione della conversione, è sottoponibile al sindacato di legittimità della Corte costituzionale: invero, il decreto è in vigore dal giorno successivo alla sua pubblicazione e la Corte costituzionale ha più volte affermato la propria competenza in ordine al sindacato di legittimità dei decreti legge anche nel periodo antecedente alla conversione (così come da ultimo affermato nella sentenza del 20 luglio 1999, n. 327).

Nonostante il carattere provvisorio del provvedimento impugnato e i ristretti tempi a disposizione del giudice delle leggi prima dell'approvazione delle Camere, la decisione della Corte costituzionale sulla questione incidentale sollevata dinanzi all'odierno giudicante, sia essa di rigetto che di accoglimento, non sarebbe priva di effetti.

Qualora, poi, la disposizione impugnata fosse riprodotta, prima della pronuncia della Corte costituzionale sul decreto legge, nella legge di conversione con la medesima forma, la Corte potrebbe estendere la verifica della legittimità costituzionale a quest'ultima legge, che continuerebbe ad esprimere il contenuto precettivo della norma denunciata.

Nel merito delle questioni di incostituzionalità sollevate si osserva quanto segue:

- 1) Violazione del principio del giudice naturale ex art. 25 Cost.

Non sembra che gli effetti dell'art. 1 del decreto-legge n. 18/03 siano quelli di sottrarre ai ricorrenti il giudice precostituito per legge *ex art. 25 Cost.* Il provvedimento impugnato, in forza del mutamento delle regole processuali e, segnatamente, della esclusione del giudizio di equità *ex art. 113 c.p.c.* per determinati tipi di controversie, sebbene si applichi in base al principio del *tempus regit actum* ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore, incide sulle modalità del giudizio senza compromettere, pertanto, il principio del giudice naturale.

2) Violazione del diritto di difesa *ex art. 24 cost.* e del principio del giusto processo *ex art. 111 cost.*

L'esclusione del giudizio secondo equità del giudice di pace per le controversie di valore inferiore a millecento euro e aventi ad oggetto i contratti di cui all'art. 1342 c.c., normalmente stipulati tra professionisti e consumatori, comporta un aggravamento dell'esercizio del diritto di difesa dei consumatori, non tanto perché precluda in astratto l'azionabilità dei diritti di questi ultimi, bensì nella misura in cui le conseguenze della modifica legislativa sono quelle di: *a)* rendere appellabili le sentenze rese in questa materia dal giudice di pace, *b)* comportare l'obbligo dell'assistenza di un avvocato *ex art. 82, comma. 3, c.p.c.*, anche se la parte si è difesa personalmente dinanzi al giudice di pace *ex art. 82, comma 1, c.p.c.*, *c)* rendere di fatto antieconomica la tutela giudiziaria dei diritti dei consumatori lesi dall'adesione ai cosiddetti contratti di massa e, pertanto, dissuadere costoro, in concreto, dall'avviare contenziosi presumibilmente lunghi e costosi.

I profili di incostituzionalità del provvedimento impugnato si apprezzano, altresì, rispetto al principio del giusto processo e della ragionevole durata del giudizio di cui all'art. 111 Cost. evidentemente compromessi da una dilatazione dei tempi della giustizia incomprensibile se si considera che le controversie del medesimo valore, ma diverse da quelle relative ai contratti tra professionisti e consumatori, vengono decise con il criterio valutativo dell'equità. Ora, non sembra che la particolarità dell'elemento soggettivo, che caratterizza, per lo più, i contratti conclusi per moduli e formulari, possa giustificare un prolungamento dei tempi del giudizio, semmai dovendo rappresentare la ragione di una giustizia più celere ed efficace.

Peraltro, la sottrazione delle suddette controversie tra consumatori e professionisti al giudizio secondo equità del giudice di pace non pare giustificabile in relazione all'obiettivo, proclamato nello stesso decreto, del raggiungimento di una uniformità di giudizi, atteso che l'uniformità nell'interpretazione della legge è assicurata dalla Corte di cassazione e anche le pronunce rese dal giudice di pace secondo equità sono soggette al sindacato di legittimità della Suprema Corte.

Inoltre, la motivazione addotta a sostegno dell'intervento normativo in questione, secondo cui il giudizio secondo diritto garantirebbe maggiormente contro difformità di giudizi per situazioni identiche, appare irragionevole atteso che non si comprende perché una decisione assunta secondo i criteri dell'equità formativa o sostitutiva (quale è quella del giudice di pace *ex art. 113, comma 2, c.p.c.*) e, quindi, nel rispetto delle norme costituzionali e di quelle comunitarie, oltre che delle norme regolatrici del processo (Cass. 4 febbraio 2003, n. 1610) dovrebbe dare risultati difformi sul piano sostanziale in ordine a rapporti contrattuali che, peraltro, si presumono identici su un piano astratto, ma che, inevitabilmente, possono presentare, nel concreto, aspetti di differenziazione.

3) Violazione del principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.* sotto il profilo della ragionevolezza.

Da quanto fin qui esposto discende la violazione del principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.*, posto che la previsione dell'art. 1 decreto-legge n. 18/2003, scoraggiando, per i motivi sopra indicati, l'accesso alla giustizia di determinate categorie di soggetti «deboli» (cui il legislatore, ha invece, dedicato una copiosa produzione normativa di protezione), conduce ad un duplice effetto, censurabile *ex art. 3 Cost.*: quello di avvantaggiare, ingiustificatamente e contro l'attuale tendenza legislativa ispirata ai valori costituzionali e comunitari, i contraenti «forti», ossia i professionisti che redigono ed impongono la sottoscrizione di contratti standard ad un numero tendenzialmente indefinito di consumatori, e quello di prevedere un trattamento diverso secondo che i ricorrenti, pur avendo stipulato contratti del medesimo valore (entro i millecento euro), abbiano o meno aderito ad un contratto standard.

In merito a tale ultimo profilo, è pacifico l'insegnamento della Corte costituzionale secondo il quale un trattamento differenziato per situazioni simili può trovare legittima applicazione ove vi sia l'indefettibile presenza di «ragionevoli motivi» (Corte cost. n. 61/1964), «presupposti logici obiettivi» (Corte cost. n. 7/1963) e del «limite della ragionevolezza» (Corte cost. n. 2/1966, 200/1972).

Queste circostanze non ricorrono nella fattispecie che occupa l'odierno giudicante, giacché non si spiega perché l'inibizione del giudizio secondo equità, in ordine ad ipotesi analoghe a quelle per cui rimane in vigore, dovrebbe garantire il raggiungimento dell'obiettivo di una maggiore uniformità e certezza del diritto, a meno di non considerare le pronunce secondo equità un *minus* dal punto di vista giuridico. Sennonché tale ultima considerazione risulta inaccettabile, dato che come si è già avuto modo di osservare, le decisioni rese secondo equità non possono essere completamente disarticolate dalla realtà processuale e normativa, né il fatto che sul contenuto delle stesse possa incidere il libero convincimento del giudice ne inficia la validità e il valore giuridico.

Ciò è tanto più dimostrato, innanzitutto, dal fatto che il principio del soggettivo apprezzamento delle risultanze processuali (prove, argomenti di prova, comportamento delle parti, ...) costituisce uno dei cardini del processo civile, in generale, quindi, presiede anche alle pronunce secondo diritto. Inoltre, la stessa Corte di cassazione ha affermato che il giudizio equitativo del giudice di pace è insindacabile, salvi i casi di «inesistenza, perplessità o mera apparenza della motivazione» (Cass. n. 1610/03) e, ciò al pari del convincimento espresso dal giudice di merito, nell'ambito di un ordinario giudizio di cognizione (Cass. n. 95/1643, 97/12960).

Si conferma, pertanto, la violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio della ragionevolezza, da parte dell'art. 1 decreto-legge n. 18/03, giacché la discrezionalità legislativa deve sempre trovare un limite nella ragionevolezza delle disposizioni volte a giustificare la disparità di trattamento fra cittadini e tale norma, viceversa, introduce irragionevoli e ingiustificate discriminazioni.

4) Violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario *ex* artt. 101, 102 e 104 Cost.

Secondo l'orientamento espresso in più occasioni dalla Corte costituzionale (sent. n. 397/1994, 6/1994, 429/1993, ...) il legislatore viola le funzioni riservate al potere giudiziario, quando il suo intervento si riveli intenzionalmente diretto ad incidere su concrete fattispecie *sub judice*. Non v'è dubbio che tale evenienza sia riscontrabile nel caso in esame, giacché la statuizione contenuta nell'art. 1 decreto-legge n. 18/03, anziché presentare i caratteri della generalità e astrattezza, si dimostra diretta ad incidere su concrete fattispecie *sub judice* e, segnatamente, ai procedimenti di risarcimento e rimborso in corso promossi contro le società assicurative, operanti nel settore RC auto, «colpite» dal provvedimento sanzionatorio dell'Autorità antitrust n. 8546 del 28 luglio 2000, con cui l'organo di garanzia dichiarava nullo un accordo di cartello, intervenuto tra un certo numero di compagnie assicurative, in quanto vietato *ex* art. 21, n. 287/1990.

Questi elementi confermano l'irragionevolezza della previsione normativa impugnata e la sua incostituzionalità ai sensi, altresì, degli artt. 101, 102 e 104 Cost.

5) Violazione dei principi di cui all'art. 77 Cost. per l'emanazione dei decreti d'urgenza.

Non si ravvisano in relazione alla emanazione del decreto-legge n. 18/03, ragioni sufficienti ad integrare i requisiti di cui all'art. 77, comma 2, Cost. per l'emanazione da parte del Governo di provvedimenti provvisori aventi forza di legge. Invero, non si comprende perché, a distanza di molti anni dall'istituzione degli Uffici dei giudici di pace, il legislatore ravvisi la presenza di motivi così straordinari di necessità e indifferibilità da giustificare il ricorso alla decretazione d'urgenza al fine di introdurre la valutazione secondo diritto nei confronti di contratti standard, pur rientranti nei limiti di valore della decisione equitativa.

Peraltro sul punto lo stesso preambolo del decreto argomentando in modo generico e inconsistente, con riguardo all'esigenza di uniformità di giudizio (sulla cui irrilevanza si è già avuto modo di soffermarsi), presta il fianco a censure di ordine costituzionale, sotto il profilo dell'insussistenza di ragioni giustificative a sostegno del ricorso alla decretazione d'urgenza.

6) Violazione dell'art. 41 Cost.

L'art. 1 decreto-legge n. 18/03 appare emesso, inoltre, in violazione dell'art. 41 Cost., giacché nel limitare l'esercizio dei diritti dei consumatori, ne comprime i correlativi interessi garantiti, viceversa, dal regolare svolgimento dell'iniziativa economica privata assicurata, tra l'altro, dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Quest'ultima con il provvedimento di chiusura d'istruttoria n. 8546/2000 ha accertato e sanzionato un'intesa vietata, ai sensi dell'art. 2 legge n. 287/1990, quale l'accordo di cartello intervenuto tra un determinato numero di imprese assicuratrici, diretto ad aumentare ingiustificatamente i premi delle polizze RC auto dovuti dai clienti, con conseguente aggravio delle condizioni contrattuali e violazione delle regole della concorrenza. Il decreto legge

impugnato, oltre a non rispettare l'azione dell'Autorità interviene a falsare (per le ragioni già ampiamente esposte) il gioco della concorrenza e, pertanto, si pone in netto contrasto con la disposizione dell'art. 41 Cost. a mente della quale l'iniziativa economica privata, seppur libera, non può svolgersi in contrasto, tra l'altro, con l'utilità sociale.

7) *Questione pregiudiziale ex art. 153 - 234 tratt. U.E.*

Si osserva preliminarmente che l'art. 153 Tratt. U.E. ha riconosciuto nel consumatore un soggetto attore del mercato, in posizione pariordinata rispetto a quella riconosciuta alle imprese controparti nei rapporti contrattuali e, più in generale, nelle relazioni economiche e giuridiche. Si tratta, a ben vedere, dell'attribuzione, in capo al consumatore, di un situazione giuridica che, a livello comunitario, ha assunto un rilievo costituzionale e tale per cui questo soggetto dovrebbe poter ricoprire un ruolo essenziale nell'ambito del rispetto delle norme a tutela della concorrenza e del mercato.

Di ciò è stato, finora, consapevole il legislatore, atteso che ha provveduto a dare attuazione, nel diritto interno, a numerose direttive comunitarie a tutela dei consumatori e degli utenti (si pensi, a titolo esemplificativo, al decreto legislativo n. 50/1992 sui contratti conclusi fuori dai locali commerciali, al decreto legislativo n. 111/1995 sui viaggi, le vacanze e i circuiti «tutto compreso», alle norme sui contratti dei consumatori e le clausole vessatorie di cui al capo XIV-bis del cod. civ., alla legge n. 281/1998 sui diritti dei consumatori e utenti, al decreto legislativo n. 427/1998 relativo ai c.d. contratti di multiproprietà, al decreto legislativo n. 185/1999 sui contratti a distanza).

L'art. 1 decreto-legge n. 18/03, nella misura in cui comprime i diritti dei consumatori e danneggia la loro posizione giuridica rispetto quella dei professionisti, appare, pertanto, incongruente rispetto alla descritta evoluzione normativa, nonché in contrasto con i principi contenuti nei Trattati istitutivi delle Comunità europee, nel Trattato sull'U.E. e nella normativa comunitaria derivata.

Si rende, quindi, necessario, ai sensi dell'art. 234 Tratt. U.E., l'intervento della Corte di giustizia, quale organo deputato ad assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato stesso, affinché si pronunci, in via pregiudiziale, sulla compatibilità con il diritto comunitario della norma impugnata dinanzi all'odierno giudicante.

Si fa presente che il procedimento *de quo* non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 che non appaiano manifestamente infondate.

Si ritiene, altresì, necessaria una pronuncia in via pregiudiziale della Corte di giustizia, sulla questione sottoposta all'esame dell'odierno giudicante, perché lo stesso possa emettere la propria decisione.

P. Q. M.

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, 11, 3, 101, 102, 104, 77 e 41 Cost., dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18;

Ordina la rimessione degli atti alla Corte di Giustizia CE, affinché si pronunci in via pregiudiziale sulla compatibilità con il Trattato U.E. e il diritto comunitario dell'art. 1 decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18.

Si comunichi alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milazzo, addì 18 marzo 2003.

Il giudice di pace: LOJACONO

04C0007

N. 1123

Ordinanza del 10 febbraio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 dicembre 2003) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Compagnia Finanziaria e Leasing S.p.a. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio Milano 3.

Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza e del principio di certezza nell'adempimento degli obblighi tributari - Contrasto con il principio di imparzialità della p.a. e con il principio di capacità contributiva.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 17, 24 e 25 (testo vigente per le dichiarazioni dei redditi presentate anteriormente al 1° gennaio 1999).
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 53 e 97.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 8495/02 depositato il 22 aprile 2002 avverso cartella di pagamento n. 479343846 IRPEG 1994, contro Agenzia delle Entrate - Ufficio Milano 3 proposto dal ricorrente: Compagnia Finanziaria e Leasing S.p.a., rapp. Verducci Mario, via degli Scipioni n. 1 - 20129 Milano.

Svolgimento del processo

Con il ricorso proposto al Centro di Servizio di Milano il 17 luglio 2001 e, poi, depositato nei termini presso questa Commissione tributaria provinciale, che lo ha iscritto al n. 8495/02 del R.G.R., la società «Compagnia Finanziaria & Leasing» S.p.a. con sede in Milano - Via degli Scipioni n. 1 (c.f. n. 08034510159) in persona del legale rappresentante dottor Mario Verducci, ha chiesto l'annullamento della cartella n. 068 2001 04793438 46, alla medesima notificata il 25 maggio 2001 dalla Soc. ESATRI - Esazione Tributi S.p.a - Concessionaria del servizio riscossione per la Provincia di Milano relativa al pagamento della somma di €. 17.981.000 per interessi e sanzioni pecuniarie conseguenti a tardivo versamento di acconti IRPEG ed ILOR riscontrato dal Centro di servizio di Milano in sede di controllo ex art. 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 600 della dichiarazione dei redditi mod. 760/1994 presentata nel 1995.

La ricorrente ha posto a fondamento della richiesta l'avvenuta «decadenza a tutti gli effetti» della cartella di pagamento notificata il 25 maggio 2001 e, quindi, oltre il termine quinquennale previsto dall'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, che, nel caso di specie, veniva a maturarsi il 31 dicembre 2000. Per quel che attiene al merito ha, poi, rilevato che i dati contenuti nella cartella non le consentivano di risalire ai conteggi effettuati dall'Ufficio.

Il 20 settembre 2002 ha, infine, presentato istanza di discussione pubblica.

L'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 3, che rappresenta il Centro di servizio, si è costituita in giudizio il 9 dicembre 2002, eccependo con le sue controdeduzioni che l'art. 9 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, aveva fissato al 31 dicembre 2000 il termine per il controllo formale delle dichiarazioni presentate dal 1994 al 1998 e che dalla cartella notificata si rileva che tale termine è stato rispettato. Ha poi aggiunto altre considerazioni che non appaiono pertinenti con la questione in esame.

Nell'odierna pubblica udienza sono presenti entrambe le parti che si riportano alle rispettive richieste formulate negli atti processuali. Per quel che attiene alle deduzioni non pertinenti alla controversia *de quo*, il rappresentante dell'Agenzia delle Entrate fa presente che l'Ufficio potrebbe essere incorso in errore.

Motivi della decisione

Allo scopo di poter dare soluzione alla controversia in esame è opportuno innanzitutto evidenziare che l'art. 17 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, nel testo vigente per le dichiarazioni presentate prime del 1° gennaio 1999 recita testualmente: «... Le imposte liquidate in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti devono essere iscritte in ruoli formati e consegnati all'Intendenza di Finanza, a pena di decadenza, entro il termine di cui al primo comma dell'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600» e che l'art. 43 citato, nel testo valido per il caso di specie, a sua volta dispone che: «Gli avvisi di accertamento devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione». È opportuno, inoltre, far presente che in base all'art. 9 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, il termine per il controllo formale delle dichiarazioni presentate negli anni dal 1994 al 1998 ai fini delle imposte sui redditi e per l'esecutività dei relativi ruoli scade il 31 dicembre 2000 ed, infine, che l'art. 12 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, sostituito dall'art. 4 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 rinnovando, prevede che il ruolo sia sotto scritto dal titolare dell'Ufficio o da un suo delegato e divenga esecutivo con la sottoscrizione.

Ciò posto, si ritiene che la pretesa della società ricorrente potrebbe trovare accoglimento ove si assuma che nell'ambito del termine decadenziale fissato dal combinato disposto degli artt. 17 e 43 sopraindicati la somma iscritta nel ruolo, reso, poi, esecutivo debba essere portata a conoscenza del contribuente con la notifica. Tale assunto, fra l'altro, troverebbe giustificazione nella considerazione che i provvedimenti impositivi sono atti recetizi, che producono effetti dopo l'avvenuta conoscenza da parte del destinatario.

Ma questa Commissione non può non tener conto che la Suprema Corte di cassazione si è espressa sul punto in seno difforme (Cass.-Sez.I civile n. 7662 del 19 luglio 1999; Cass. Civ.Sez.Trib., n. 3413 dell' 8 marzo 2001), statuendo che la norma di cui all'art. 43, richiamata dall'art. 17 del d.P.R. n. 602, deve essere intesa nel senso che entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione i ruoli debbono essere trasmessi all'Intendenza di Finanza per il visto di esecutorietà (si è detto che ora i ruoli diventano esecutivi con a sottoscrizione) e che, pertanto, le ulteriori fasi del procedimento di riscossione, come la consegna dei ruoli al Concessionario e la notifica della cartella di pagamento possono avvenire anche dopo, senza che si verifichi la decadenza della pretesa tributaria.

Non va trascurato, nella circostanza, che, come detto, con l'art. 9 della legge n. 448/1998 il termine per il controllo formale delle dichiarazioni in alcune fattispecie è stato prorogato.

Tale essendo l'interpretazione del combinato disposto dell'art. 17, comma 1, del d.P.R. n. 602/1973 e dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973 da parte della Suprema Corte, interpretazione che questo Collegio non ha motivi per non condividere, può affermarsi che nel caso di specie l'operato dell'amministrazione finanziaria risulta tempestivo e legittimo, dato che, come si rileva dalla cartella di pagamento, il ruolo è stato iscritto e reso esecutivo nell'anno 2000.

Ma l'indirizzo interpretativo testè esposto, ad avviso di questa Commissione, consente di ipotizzare in alcune norme riguardanti il procedimento di riscossione dei tributi incongruenze tali da ledere taluni principi di diritto costituzionale. Ed invero:

termine di decadenza di cui al combinato disposto degli artt. 17 e 43 citati. Si è detto che per il visto di esecutività del ruolo (ruolo che, come noto, ha valore di titolo esecutivo), ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 602/1973, è sufficiente la semplice sottoscrizione da parte del titolare dell'Ufficio, senza che incomba a carico dell'amministrazione l'obbligo di dare formale comunicazione all'interessato. Ne deriva che il contribuente non ha sostanzialmente modo di controllare il rispetto del termine di decadenza ex artt. 17 e 43 citati e, quindi, non ha la possibilità di far valere a suo vantaggio l'eventuale comportamento inerte dell'Ufficio. Ciò, ad avviso del Collegio, contravviene alla fondamentale esigenza del diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 della Costituzione e viola il precetto costituzionale contenuto nell'art. 23, in quanto la legge che impone l'obbligo di una prestazione patrimoniale, quale è quella tributaria, non può non indicare un termine di scadenza entro il quale essa deve essere resa;

consegna del ruolo al concessionario (art. 24 del d.P.R. n. 602/1973). Potrebbe verificarsi che l'Ufficio renda esecutivi i ruoli entro la scadenza prescritta e che, tenuto conto della inesistenza di termini decadenziali, li consegni al Concessionario anche a distanza di anni. In tal caso l'Erario non subirebbe danni in quanto l'Ufficio ha evitato la decadenza ed ai sensi dell'art. 20 del d.P.R. n. 602/1973, potrebbe calcolare gli interessi a partire

dalla scadenza del termine di presentazione della dichiarazione e fino alla data di consegna al concessionario dei ruoli ed, invece, l'unico danneggiato sarebbe il contribuente interessato, nei cui confronti risulterebbe compromesso il principio della certezza del diritto implicitamente insito nel precetto contenuto nell'art. 23 della Costituzione ed il diritto di difesa tutelato dal successivo art. 24;

notifica della cartella di pagamento (art. 25 del d.P.R. n. 602/1973). Il termine previsto dall'art. 25 del d.P.R. n. 602/1973 per la notifica della cartella da parte del Concessionario (entro l'ultimo giorno del quarto mese successivo a quello di consegna del ruolo) è ordinatorio e decorre dal giorno in cui al medesimo è stato consegnato il ruolo . Pertanto l'unico termine di cui il Concessionario deve tener conto per la notifica della cartella relativa ad una dichiarazione liquidata in base all'art. 36-bis è quello di prescrizione decennale previsto dall'art. 2946 c.c. Ciò, però, da luogo ad una palese disparità fra chi non dichiara fedelmente o non dichiara affatto i redditi posseduti, il quale avrebbe la garanzia di conoscere la pretesa tributaria rispettivamente entro il termine di 4 o 5 anni stabilito, a pena di decadenza, dall'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973 per la notifica dell'accertamento, e chi, invece presentata la dichiarazione ed incorso in errore, potrebbe conoscere la pretesa erariale anche dopo più di 15 anni. Ma non solo. La disparità fra i due contribuenti appare ancora più evidente se si fa riferimento all'obbligo di conservare la documentazione, che, in base all'art. 3 del d.P.R. n. 600/1973, viene meno con lo scadere del periodo entro il quale l'Erario può notificare l'accertamento. Orbene, mentre il contribuente responsabile di dichiarazione infedele od omessa può sentirsi al sicuro scaduti i termini di decadenza di quattro o cinque anni e quindi, trascorsi tali termini, può eliminare la documentazione, chi invece subisce una riliquidazione della propria dichiarazione *ex art. 36-bis*, considerata la non determinatezza dell'arco temporale entro il quale può essergli notificata la cartella, può trovarsi esposto alla pretesa erariale anche dopo 15 anni, e, quindi, malgrado il disposto dell'art. 3 del d.P.R. n. 600 citato deve conservare a tempo indeterminato la documentazione a sostegno della sua dichiarazione. Con evidenza risultano violati il diritto alla difesa (art. 24 Cost.), il principio dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge (art. 3 Cost.), il principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari ricavabile dall'art. 23 della Costituzione, il principio dell'imparzialità dell'amministrazione pubblica (art. 97 Cost.) ed il principio della capacità contributiva (art. 53 Cost.), dato che non può presumersi che tale capacità possa mantenersi costante a tempo indeterminato.

P. Q. M.

Solleva la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 23, 24, 53, e 97 della Costituzione, degli artt. 17, nel testo vigente per le dichiarazioni presentate prima del 1° gennaio 1999, 24 e 25 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, nella parte in cui non fissano un termine decadenziale per la notifica al contribuente della cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione, ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi.

Pertanto, al sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

manda alla segreteria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 10 dicembre 2002

Il Presidente: PURCARO

Il Relatore: MIRRIONE

N. 1124

*Ordinanza del 14 luglio 2003 emessa dalla Corte dei conti, sezione giur. per la Regione Sardegna
sul ricorso proposto da Altea Evelina contro INPDAP*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni dipendenti pubblici - Soggetto titolare di più pensioni - Divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale sui diversi trattamenti pensionistici - Determinazione della misura del trattamento pensionistico complessivo oltre il quale diventi operante il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento rispetto a quanto previsto per i dipendenti della Regione Siciliana a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 516/2000 - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 99, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 011728 del registro di segreteria, proposto da Evelina Altea, nata ad Arbus il 9 marzo 1917, avverso la nota della Direzione provinciale del tesoro di Cagliari n. 33664 del 19 settembre 1996.

Letta la relazione di causa all'udienza dell'11 giugno 2003; udito l'avvocato Francesco Angelo Arca in rappresentanza dell'INPDAP, Istituto succeduto alla Direzione provinciale del tesoro nel rapporto pensionistico;

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

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa;

Ritenuto in

F A T T O

Con ricorso depositato il 12 novembre 1996 la signora Evelina Altea — titolare di pensione di reversibilità dal 1° settembre 1964 (n. 16057951) e di pensione diretta ordinaria dal 1° settembre 1982 (n. 13376459) — ha chiesto, fra l'altro, il riconoscimento del diritto alla corresponsione dell'indennità integrativa speciale nella misura intera su entrambi i trattamenti pensionistici, premettendo di percepire detto emolumento sulla sola pensione diretta; in subordine, l'interessata ha prospettato l'incostituzionalità dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1092 (e dell'art. 19 della legge 843/1978).

A sostegno della pretesa la ricorrente ha richiamato varie pronunce della Corte costituzionale in materia, per effetto delle quali non sussisterebbe il divieto di cumulo dell'indennità in questione anche nel caso di più trattamenti pensionistici (sentenze n. 566 del 22 dicembre 1989, n. 204 del 29 aprile 1992, n. 172 dell'8-22 aprile 1991).

Dall'esame degli atti risulta che col provvedimento impugnato la Direzione provinciale del tesoro di Cagliari ha respinto l'istanza dell'8 luglio 1996, con la quale la signora Altea aveva chiesto la corresponsione dell'indennità di cui trattasi su entrambe le pensioni; la reiezione di detta domanda è stata motivata con richiamo alla vigente normativa, secondo cui ai titolari di più pensioni è dovuta l'indennità integrativa speciale su una sola pensione con opzione per la misura più favorevole.

Con memoria del 1° febbraio 2002 l'INPDAP ha sostenuto non fondatezza del ricorso richiamando il quadro normativo formatosi in seguito alle predette pronunce della Corte costituzionale e ad altre successive (sentt. n. 494 del 1993 e n. 376 del 1994), che non consentirebbe il cumulo delle indennità in questione come invece preteso dalla ricorrente, ed evidenziando altresì che nel caso di specie la medesima percepisce una pensione superiore al minimo I.N.P.S.

Considerato in

D I R I T T O

La ricorrente chiede il riconoscimento del diritto all'erogazione dell'indennità integrativa speciale, nella misura intera, non solo sulla pensione ordinaria, ma anche sul trattamento di reversibilità.

A sostegno della pretesa l'interessata richiama le sopraindicate pronunce della Corte costituzionale, per effetto delle quali sarebbe venuto meno il divieto di cumulo dell'indennità in questione anche nell'ipotesi di titolari di più pensioni.

In merito a quanto dedotto e preteso dalla ricorrente, e nell'ottica di un apprezzamento del quadro normativo nella materia, va aggiunto che, successivamente alle sopraindicate pronunce, la Corte costituzionale, con sentenza n. 516 del 13-21 novembre 2000, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della tabella O, lettera B), comma 3, della legge reg. Sicilia 29 ottobre 1985 n. 41 (Nuove norme per il personale dell'Amministrazione regionale), nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni ed assegni vitalizi, il divieto di cumulo della indennità di contingenza ed indennità similari.

A tale proposito il giudice delle leggi ha chiarito che l'illegittimità incostituzionale non deriva dal divieto di cumulo, ma si verifica allorché lo stesso sia previsto senza la fissazione, da parte del legislatore, di un limite minimo o trattamento complessivo per le attività cui si riferisce, al di sotto del quale non debba operare il divieto stesso.

Ciò premesso, si rileva che il caso in esame — per la parte attinente alla censura mossa dalla ricorrente al divieto di cumulo delle indennità integrative speciali su più trattamenti di quiescenza — rientra nella sfera di applicazione dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1092, ai sensi del quale al titolare di più pensioni o assegni l'indennità integrativa speciale compete a un solo titolo. Tale norma è stata dichiarata incostituzionale nella parte in cui non prevede che nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, debba comunque farsi salvo il c.d. minimo I.N.P.S. (Corte Cost. sent. n. 494 del 29-31 dicembre 1993 e ancor prima, indirettamente, sent. n. 172 dell'8-22 aprile 1991).

Peraltro, in quest'ultima ipotesi viene in considerazione, quale dato normativo idoneo a rendere compatibile il divieto *de quo* con i canoni costituzionali, non già la previsione di «un ragionevole limite minimo di trattamento economico complessivo (o altro sistema con un indice rapportato alle esigenze di una esistenza libera e dignitosa del lavoratore-pensionato [...] con pluralità di posizioni assicurative)», come invece osservato con la citata sentenza n. 516/2000, bensì l'integrazione al c.d. minimo I.N.P.S.; ne consegue, allo stato attuale e stante l'inerzia del legislatore dopo le pronunce della Corte costituzionale in materia (sent. n. 566/1989, n. 204/1992), un diverso e deteriore trattamento, per quanto concerne l'indennità in oggetto, sia rispetto ad alcune categorie di pensionati (ex dipendenti della Regione Sicilia), sia nei confronti di coloro che cumulano il trattamento di pensione con altro di attività di servizio.

Ciò, pur essendosi rilevato che «il passaggio dalla condizione di lavoratore dipendente a quella di pensionato non può [...] giustificare una minore tutela, in relazione a prestazioni destinate ad assicurare il soddisfacimento dei bisogni fondamentali della vita», con conseguente affermazione del principio che «al titolare di due pensioni [va estesa] la medesima garanzia prevista per il titolare di pensione che presti altresì lavoro dipendente» (Corte Cost. n. 172/1991 cit.).

Da quanto sopra ne consegue che la decurtazione (o la non corresponsione) dell'indennità integrativa speciale in presenza di più trattamenti pensionistici pubblici soggetti alla disciplina dell'art. 99, comma 2, del d.P.R. n. 1092 del 1973, pur con la salvaguardia del minimo I.N.P.S., deve ritenersi, in relazione all'attuale quadro normativo, ormai priva di ragionevole giustificazione in relazione agli articoli 3 e 38 della Costituzione, poiché tale norma non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante il divieto di cumulo delle indennità integrative speciali, e considerato che alla stregua della vigente disciplina residua un trattamento giuridico differenziato di situazioni analoghe, tale da incidere negativamente sulla coerenza del quadro normativo nella specifica materia.

La questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata in relazione a quanto sopra esposto, ed è rilevante, considerato che la norma della cui legittimità costituzionale si dubita investe direttamente l'oggetto della controversia e che l'esito dell'odierno giudizio dipende dalla soluzione di detta questione.

Alla stregua delle suesposte considerazioni deve essere disposta da sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, mandando alla segreteria gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 99, comma 2, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, nel testo attualmente vigente, nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni, il divieto di cumulo della indennità integrativa speciale, per contrasto con gli articoli 3 e 38 della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento e della presente ordinanza alla Corte costituzionale.

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

Sospende il giudizio in corso.

Così provveduto in Cagliari, addì 11 giugno 2003.

Il giudice unico: BENUSSI

N. 1125

Ordinanza del 14 maggio 1999 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 dicembre 2003) emessa dal Tribunale di Reggio Calabria atti relativi a Mazzagatti Carmelo

Mafia - Misure di prevenzione - Misure di prevenzione patrimoniali - Confisca dei beni di illecita provenienza - Esclusione nell'ipotesi di rigetto della proposta di misura di prevenzione personale per mancanza di attualità della pericolosità sociale - Nesso tra misura personale e misura patrimoniale - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alla revoca di misura personale (non preclusiva, secondo la giurisprudenza della Cassazione, della misura patrimoniale) - Irragionevolezza - Violazione del principio di iniziativa economica privata e del diritto di proprietà.

- Legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, commi 3, 4 e 6.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 42.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva formulata all'esito dell'udienza camerale del 22 aprile 1999 ha emesso il seguente decreto.

A carico di Mazzagatti Carmelo, nato a Oppido Mamertina il 10 giugno 1944 ed ivi residente in via Lamarmora n. 2, proposto dal questore di Reggio Calabria con nota datata 1° settembre 1998 per la sottoposizione alla sorveglianza speciale di P.S. con obbligo di soggiorno nel comune di residenza ai sensi dell'art. 2, legge n. 575/65, come successivamente modificato, nonché alla confisca *ex art. 2-ter*, legge n. 565/1965;

All'udienza camerale del 22 aprile 1998 il p.m. ha chiesto applicarsi la misura della sorveglianza speciale per anni quattro con obbligo di soggiorno, nonché la confisca dei beni indicati nella proposta.

Il difensore del proposto ha chiesto il rigetto delle proposte.

Il Tribunale

O S S E R V A

A carico del proposto risultano precedenti penali sintomatici di pericolosità sociale, relativi però a fatti commessi prima del 1980.

Il proposto nel 1966 viene condannato per omicidio dal Tribunale per i minori di Catanzaro, reato commesso nel 1961 (a 17 anni).

Nel 1980 subisce condanna per estorsione continuata a cinque per fatto commesso nell'anno 1979; la Corte d'appello con sentenza passata in giudicato in data 11 marzo 1983, riduce la pena a tre anni e mesi cinque di reclusione e lire 400.000 di multa.

Nel 1985 viene dichiarato colpevole per violazione delle norme sulla circolazione stradale.

Nel maggio 1998 viene concessa la riabilitazione per le decisioni del 1966 e 1980.

Si registrano a suo carico i seguenti precedenti di polizia.

Nel 1961 viene denunciato per porto abusivo di coltello di genere vietato.

Nel 1961 viene pronunciata condanna a L. 5.000 di ammenda per tale fatto.

Nel novembre 1961 viene denunciato per omicidio premeditato, detenzione abusiva di armi e esplosione.

In data 20 giugno 1974 è diffidato dalla questura di Reggio Calabria.

Risale al maggio 1979 la denuncia per violazione privata ed estorsione.

Il 29 settembre 1986 arrestato in esecuzione di O.C.C. del 20 settembre 1986 emessa in relazione alla condanna per estorsione continuata.

Nella nota informativa del 3 ottobre 1978 si afferma che il proposto ufficialmente bracciante agricolo ha avviato l'attività di commerciante di cemento, la stessa attività svolta dal fratello Giuseppe. Circostanza confermata da altre note sempre del 1978.

La pronuncia della Corte d'appello Mis. Prev., del 14 aprile 1989 — emessa nei confronti di Mazzagatti Giuseppe — riporta alcuni passi della sentenza della Corte d'appello di Catanzaro, nei quali si afferma esservi «prova tranquillante dell'intendimento di Mazzagatti Giuseppe, coadiuvato delittuosamente dal fratello Carmelo, come emerge dall'episodio che riguarda quest'ultimo, di bloccare l'attività di carico dei trasportatori ed affiliati all'Italcementi in favore della Salcos medesima (i cui cantieri di Mammola e Cinquefrondi rimanevano privi di cemento e quindi paralizzati al fine di indurla a stipulare con lui un contratto di fornitura ...)».

Nella proposta (pag. 8) si afferma che il proposto uscito dal carcere decide di sganciarsi dal fratello Giuseppe e di mettersi in proprio, ponendosi in evidenza che «evidentemente, durante il periodo della comune detenzione per i fatti legati alla vicenda Salcos, il proponendo riflette sull'opportunità di diversificare i propri interessi economici rispetto a quelli del più illustre fratello, ormai da tempo nel mirino degli inquirenti ...».

In un rapporto del 29 aprile 1983 era stato notato al funerale di Mammoliti Salvatore, fratello del più noto Saverio. Per il periodo successivo alla fine della detenzione connessa alla condanna per l'estorsione (scarcerazione avvenuta il 10 giugno 1987) non emergono elementi idonei a confermare l'ipotesi formulata dall'organo proponente circa l'attuale pericolosità sociale del Mazzagatti.

Sono stati acquisiti per converso dati informativi militanti in direzione opposta all'accoglimento della proposta.

Nella nota dei CC di Palmi del 28 febbraio 1998, indirizzata al tribunale di sorveglianza ai fini dell'istanza di riabilitazione, si afferma infatti che il «Mazzagatti mantiene vita ritirata, dedicandosi alla famiglia al lavoro quale commerciante di cemento. Non frequenta pregiudicati ... dopo l'ultima condanna ha mantenuto buona condotta.».

Il Tribunale di sorveglianza di Reggio Calabria, con provvedimento del 27 maggio 1998 ha concesso la riabilitazione dalle condanne del 1966, del 1980 e del 1985.

È emersa quindi l'assenza del requisito dell'attualità della pericolosità sociale. La proposta personale, va pertanto rigettata.

In ordine alla proposta patrimoniale, si rileva che, risalendo l'ultimo elemento sintomatico all'aprile del 1983 — allorché il proposto fu notato al funerale di Mammoliti Salvatore, fratello di Mammoliti Saverio — l'assenza di attualità di pericolosità sociale può essere collocata temporalmente quanto meno a partire dalla seconda metà degli anni '80 (dovendosi ritenere la persistenza dell'attualità della pericolosità almeno per il triennio successivo all'ultimo dato sintomatico).

Non è stata fornita allo stato la dimostrazione della legittima provenienza dei mezzi finanziari impiegati per acquistare nell'aprile 1981 e nel dicembre 1985, beni immobili di consistente estensione; è risultato invece che all'epoca degli acquisti l'unica attività economica idonea a spiegare l'acquisizione dei proventi a tal scopo impiegati era proprio quella agevolata dalle estorsioni perpetrate nel 1979 in danno dell'azienda S.A.L.C.O.S. e finalizzate a costituire nella zona un monopolio nella fornitura del cemento in favore dell'azienda dei fratelli Mazzagatti (Giuseppe e Carmelo).

Tali occorrenze appaiono idonee a sostenere un giudizio di illecita acquisizione in ordine agli anzi detti beni (pervenuti con gli atti del 20 dicembre 1985 e del 10 aprile 1981).

La confisca è però preclusa dal principio della pregiudizionalità processuale dell'accoglimento della misura di prevenzione personale rispetto alla disamina della proposta patrimoniale.

Ritiene il Collegio che tale regola sia affetta, in riferimento a fattispecie del tipo di quella in esame, da vizio di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione.

La fattispecie in oggetto è caratterizzata dalla cessazione di pericolosità sociale del proposto sopravvenuta alla stipulazione di atti di acquisto di alcuni beni; beni che — sulla scorta dei dati allo Stato risultanti — debbono ritenersi di provenienza illecita, siccome connessi all'attività estorsiva (per la quale il proposto è stato condannato con sentenza passata in giudicato), attività, quest'ultima, indubitabilmente sintomatica di inserimento in associazione di tipo mafioso.

Precisamente, secondo l'interpretazione consolidata, tale da costituire diritto vivente, della norma di cui all'art. 2-ter, legge n. 575/65, vi è un legame inscindibile tra l'applicazione della misura di prevenzione personale e quella patrimoniale, legame interrotto solo per alcune ipotesi tassativamente previste dai commi 7 e 8 del medesimo articolo.

Tale disciplina si appalesa irragionevole (contrastando quindi con l'art. 3 Cost.) per il caso in cui — come nella presente fattispecie — al momento della decisione si accerti l'illecita provenienza di un determinato bene e nel contempo la cessazione della pericolosità sociale del proposto successiva all'acquisizione del medesimo bene. L'irragionevolezza dell'anzidetta disciplina si apprezza sol che la si confronti con la opposta disciplina applicata — secondo l'attuale diritto vivente — ad un caso ontologicamente identico (cessazione di pericolosità sociale sopravvenuta all'illecita acquisizione di un bene ma antecedente alla decisione di merito) e che si differenzia solo per il dato processuale consistente nell'essere intervenuta, prima della cessazione della pericolosità sociale, una pronuncia del giudice della prevenzione. Precisamente, si intende far riferimento al principio giurisprudenziale secondo il quale in tema di revoca di misure di prevenzione, «il venir meno, per eventi successivi, dell'accertata pericolosità sociale del prevenuto, non può avere influenza alcuna in ordine alla confisca del patrimonio a lui riconducibile e ritenuto il frutto o il reimpiego delle sue attività illecite. (Cass. pen., sez. II, 21 marzo 1997, n. 12541).

L'irragionevolezza del diverso trattamento riservato alle due ipotesi, solo processualmente diverse ma identiche sostanzialmente, emerge dall'essere la revoca (in quanto *contrarius actus*) perfettamente simmetrica rispetto all'atto revocato. Se un atto (nel nostro caso, la confisca) non può essere revocato per il venir meno di una determinata circostanza (la pericolosità personale dell'acquirente del bene), segno è che tale circostanza non è la vera ragion d'essere dell'atto, né rientra nel novero dei presupposti dell'atto stesso.

L'irragionevolezza della diversità di trattamento delle due ipotesi si desume in modo evidente dall'argomentazione che sorregge la massima enunciata dalla Corte di Cassazione in tema di rigetto di revoca di confisca in caso di cessata pericolosità sociale. La S.C. motiva il proprio assunto rilevando che «la *ratio* della confisca, invero, comprende ma eccede quella delle misure di prevenzione in senso proprio, mirando a sottrarre definitivamente i beni di provenienza illecita al circuito economico di origine per inserirli in altro esente da condizionamenti criminali, e dunque si proietta al di là dell'esigenza di prevenzione nei confronti di determinate persone pericolose per sorreggere la misura stessa oltre il perdurare della pericolosità del soggetto al cui patrimonio è applicata. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto la legittimità della confisca dei beni disposta nei confronti di un soggetto cui era stata revocata la misura di prevenzione della sorveglianza speciale per esserne cessata la pericolosità a seguito dell'ammissione al programma di protezione dei collaboratori di giustizia)».

Il predetto principio e quella della pregiudizialità della misura personale rispetto a quella patrimoniale si palesano antinomici, onde il primo deve poter derogare al secondo.

Giova sottolineare che non si dubita della legittimità costituzionale della regola, in sé e per sé considerata, dell'inscindibilità del binomio della misura personale e patrimoniale. Si dubita invece della legittimità della normativa che tratta diversamente due ipotesi sul piano sostanziale identiche, e che tale diversità fa dipendere da un fatto del tutto accidentale.

Per tale ragione, ad avviso del Collegio, non ricorre l'impedimento che ha indotto la Corte costituzionale a dichiarare manifestamente inammissibile la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2-ter, commi 3, 4 e 6,

legge n. 575/65, nella parte in cui non consente di disporre la confisca dei beni di provenienza illegittima nell'ipotesi di non applicazione della misura personale di prevenzione o di cessazione della stessa per morte del soggetto proposto, in riferimento agli art. 41 e 42 Cost. (ordinanza 23 giugno 1988, n. 721).

Impedimento rinvenuto dalla Corte costituzionale nell'essere stato richiesto «un intervento additivo, in materia sanzionatoria, precluso dal principio di stretta legalità dei reati e delle pene»; intervento che la Corte ha ritenuto esorbitare dai suoi poteri.

Infatti, non si sollecita qui la Corte a prevedere una sanzione per un caso non previsto dalla legge. La confisca è già prevista per un caso ontologicamente identico a quello in esame. Si tratta invece di stabilire se sia ragionevole disciplinare diversamente due ipotesi dal punto di vista sostanziale uguali, facendo dipendere tale disparità da circostanza meramente accidentale (l'emissione di una pronuncia del giudice della prevenzione o meglio la posteriorità o meno di tale pronuncia rispetto alla cessazione della pericolosità sociale).

Si tratta quindi di eliminare una irragionevole disarmonia del sistema, creatasi dall'aver assunto il nesso misura personale-misura patrimoniale non come mero riflesso processuale della regola sostanziale della necessaria correlazione tra misura patrimoniale e pericolosità sociale, bensì come regola processuale dotata di valenza autonoma e, come tale, ingiustificata alla luce del sistema.

Un ulteriore profilo di incostituzionalità dell'art. 2-ter, commi 3, 4 e 6, è predicabile in relazione all'art. 41, secondo comma della Costituzione; a norma del quale l'iniziativa economica privata «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà alla dignità umana».

L'associazione di tipo mafioso è tale da svolgersi, per così dire istituzionalmente, in contrasto con l'utilità sociale ed in modo da arrecare danno alla sicurezza, alla libertà ed a volte anche alla dignità umana. Ciò che appare indubitabile ove si ponga mente alla definizione legislativa fornita dal terzo comma dell'art. 416-bis c.p.

Sotto il profilo dell'utilità sociale, è evidente il pregiudizio a tale valore derivante dall'attività di un'associazione mafiosa, comportando questa effetti gravemente distorsivi del sistema della concorrenza perfetta, ossia del sistema che garantisce l'ottimale allocazione delle risorse, assicurando la maggiore produzione di beni (e quindi maggiore occupazione) con i minori costi. È parimenti evidente il danno alla sicurezza, alla libertà ed anche alla dignità umana, derivante dall'operare di un'associazione mafiosa, soprattutto laddove — come nel caso di specie — si sostanzia in attività estorsive.

Orbene, se rientra certamente nella scelta discrezionale del legislatore stabilire le sanzioni adottabili nei confronti di comportamenti indici di appartenenza ad associazione mafiosa, non rientra in tale discrezionalità modulare la risposta sanzionatoria a tali comportamenti — incidenti in modo notevolmente pregiudizievole sui valori protetti dal comma 2 dell'art. 41 della Costituzione — in modo diverso a seconda dell'accadimento o meno di circostanze accidentali, quali sono quelle alla base della data di emissione di una pronuncia di merito del giudice della prevenzione. La presente censura va quindi letta anche in correlazione alla precedente. Se ciò che conta è la condotta di vita del soggetto, il mutamento di questa nel senso della cessazione di pericolosità deve ricevere trattamento identico e non specularmente opposto a seconda della posteriorità o meno di esso rispetto alla pronuncia del giudice.

Ove poi si rinvenisse la *ratio* della censurata disciplina nell'intenzione del legislatore di dare un incentivo a mutare condotta di vita, rimarrebbe palese la violazione dell'invocato parametro costituzionale. Sarebbe infatti irrimediabilmente contrastante con l'art. 41 Cost. una normativa che desse come premio del mutamento di condotta il consolidamento della disponibilità di beni pervenuti in modo illecito.

Non è pensabile (o comunque non è conciliabile con l'art. 41 Cost.) che il legislatore affievolisca la disapprovazione per un'acquisizione che è e rimarrà sempre illecita quale che sia la condotta di vita successiva.

La contrarietà dell'art. 2-ter, nella parte in cui non consente di scindere il binomio misura personale misura patrimoniale in caso di cessazione di pericolosità sociale successiva all'illecita acquisizione di beni, si manifesta anche rispetto all'art. 42 della Costituzione, laddove tale norma prevede l'obbligo del legislatore di assicurare la funzione sociale della proprietà. È persino superfluo argomentare circa la contrarietà a tale direttiva di una normativa che consenta di conservare, grazie solo ad una evenienza accidentale, la proprietà di beni di provenienza

illecita. Appare piuttosto opportuno ribadire anche a questo punto che si richiede alla Corte costituzionale non di svolgere le potenzialità insite nella norma programmatica che predica la funzione sociale della proprietà. Si intende invece sottoporre allo scrutinio di costituzionalità il modo in cui tale principio è stato dal legislatore concretamente attuato; ponendosi a tal fine in rilievo il principio enunciato dalla Corte di Cassazione in tema di revoca, secondo cui «il venir meno, per eventi successivi, dell'accertata pericolosità sociale del prevenuto, non può avere influenza alcuna in ordine alla confisca del patrimonio . . . (e) la *ratio* della confisca si proietta al di là dell'esigenza di prevenzione di determinate persone pericolose per sorreggere la misura stessa oltre il perdurare della pericolosità del soggetto al cui patrimonio è applicata» (Cass. cit.). Se tale principio vale in caso di revoca della misura personale, ragioni di coerenza e non contraddizione dell'ordinamento imporrebbero che ciò valga anche in caso di rigetto per il medesimo motivo della proposta personale.

Anche a questo punto preme rilevare come non appaia conciliabile con il principio della funzione sociale far dipendere una più o meno rigorosa applicazione della disciplina della confisca, su fattispecie consimili, da circostanze accidentali.

Il tribunale, rilevato che la proposta patrimoniale non possa essere definita indipendentemente dalla risoluzione dei dubbi di costituzionalità sin qui messi in rilievo, solleva questione di legittimità costituzionale dei commi 3, 4 e 6 dell'art. 2-ter, legge n. 575/1965, in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, nella parte in cui non consentono di disporre la confisca di beni dei quali è stata accertata l'illecita provenienza in caso di rigetto della proposta di applicazione della misura di prevenzione personale per cessazione della pericolosità sociale del proposto successiva all'acquisizione illecita dei beni ed antecedente alla decisione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, 2, 4 e 5 legge n. 1423/56, 1 e 2 legge n. 575/1965, come successivamente modificati;

Rigetta la proposta di misura di prevenzione personale;

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

Solleva questione di legittimità costituzionale dei commi 3, 4 e 6 dell'art. 2-ter, legge n. 575/65, in relazione agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, nella parte in cui non consentono di disporre la confisca di beni, dei quali si accerti l'illecita provenienza, in caso di rigetto della proposta di applicazione della misura di prevenzione personale per cessazione della pericolosità sociale del proposto successiva all'acquisizione illecita dei beni ed antecedente alla decisione.

Dispone la immediata trasmissione degli atti della presente procedura alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al proposto ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende il giudizio in corso per la parte relativa alla proposta patrimoniale.

Reggio Calabria, addì 10 maggio 1999

Il Presidente: FOTI

Il giudice estensore: SAPONE

N. 1126

*Ordinanza dell'11 giugno 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Busto Arsizio
nel procedimento penale a carico di Kozak Natasha*

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 sotto diversi profili.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqies*, in relazione al comma 5-*ter* del medesimo articolo, come modificato dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza camerale del 29 maggio 2003 di convalida d'arresto, sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dall'avv. Marco Brunoldi, difensore di ufficio di Kozak Natasha nata a Cervinetti (Ucraina) il 4 aprile 1980, elettivamente domiciliata in Monza, via Libertà n. 18;

PREMESSO

Che l'indagata è stata tratta in arresto il 22 marzo 2003 dai Carabinieri di Caronno Pertusella in relazione al reato di cui all'art. 14, comma *quinqies*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189;

Che il p.m., con decreto di pari data, ha disposto la remissione in libertà dell'arrestata ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p.;

Che il difensore eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma *quinqies*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189, nella parte in cui, in relazione al comma 5-*ter* della stessa norma, dispone l'obbligatorietà dell'arresto a fronte di una fattispecie contravvenzionale che, in alcun caso, consente l'applicazione di misura cautelare;

Che, nella prospettazione difensiva, le disposizioni in commento contrastano con l'art. 13 Cost. e con il principio di inviolabilità della libertà personale in tale norma consacrato;

OSSERVA

La questione dedotta dalla difesa di Kozak Natasha è rilevante ai fini del decidere dovendosi valutare la convalidabilità o meno dell'arresto operato a carico della medesima per il reato di cui al vigente art. 14, comma *quinqies*, d.lgs. n. 286/1998 in relazione al comma 5-*quater* della stessa norma (*cf.* verbale di arresto 22 marzo 2003). In realtà, come correttamente rilevato dalla parte deducente, l'unico reato ascrivibile all'indagata è quello dettato dal combinato disposto dei commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 14 cit. e ciò in quanto

Kozak Natasha risulta destinataria di un ordine di lasciare il territorio dello Stato nel termine di giorni 5 dalla notifica (*cfr.* ordine questore Milano 13 gennaio 2003) — provvedimento senz'altro inadempito — ma in alcun caso la stessa è stata accompagnata alla frontiera a mezzo della forza pubblica e perciò materialmente allontanata dal territorio italiano.

Tanto puntualizzato in diritto, l'eccezione in esame, per come posta, è manifestamente infondata. Non si ravvisa contrasto fra l'art. 13 Cost. e l'art. 14 comma 5-*ter* e *quinquies* d.lgs. n. 286/1998 come modificati dalla legge 30 luglio 2002 n. 189 in quanto l'arresto è espressamente previsto come obbligatorio dal legislatore e la restrizione della libertà personale è avvenuta per atto motivato dell'autorità giudiziaria a ciò abilitata. I presupposti ed i requisiti di legittimità costituzionale della restrizione della libertà personale sono, altresì, soddisfatti ove si voglia ricondurre l'arresto, caso eccezionale di restrizione della libertà personale connotato da necessità ed urgenza, alla previsione del terzo comma, dell'art. 13 Cost.: la misura «provvisoria» è stata comunque comunicata, nelle 48 ore, al p.m. ed ha perso efficacia per iniziativa della stessa autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Piuttosto che in contrasto con l'*habeas corpus*, pare al giudice procedente che le norme incriminatrici e procedurali in esame si pongano in palese contraddizione con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza.

Salvo errore, non è rintracciabile nel vigente sistema processuale e penale alcuna norma che facoltizzi o, come nella specie, obblighi la p.g. ad arrestare l'autore del reato e non consenta poi al p.m. di chiedere, ed al giudice di applicare, alcuna misura cautelare.

La contravvenzione per cui si procede è punita con l'arresto da 6 mesi ad 1 anno: la natura stessa dell'illecito ne impedisce la riconduzione entro i parametri generali dell'art. 280 c.p.p. (e, altresì, dell'art. 287 c.p.p. rispetto alle misure cautelari solo interdittive); né ricorrono le ipotesi derogatorie — per l'arresto operato in riferimento ai delitti di cui all'art. 381, secondo comma c.p.p. e per i casi di arresto consentito anche fuori dello stato di flagranza — tipicamente individuate dall'art. 391, quinto comma c.p.p.

L'art. 121 disp. att. c.p.p. obbliga il p.m. a disporre la liberazione dell'arrestato quando ritenga di non dover richiedere l'applicazione di misure coercitive (ad esempio, per ritenuta insussistenza di esigenze cautelari). A maggior ragione, perciò, l'organo inquirente sarà tenuto a restituire alla libertà l'arrestato se la richiesta di applicazione di misure cautelari coercitive gli sia preclusa in diritto.

L'irrazionalità delle regole congegnate dal novellato art. 14 d.lgs. n. 286/1998 emerge anche sotto differente profilo: per i reati previsti dal comma 5-*ter*, oltre all'arresto obbligatorio, è previsto quale rito esclusivo il «direttissimo». Tuttavia detta previsione appare inconciliabile con la citata norma delle disposizioni di attuazione che fa obbligo al p.m., non potendo chiedere l'applicazione di alcuna misura cautelare, di liberare l'arrestato. Anche ad ipotizzare un'interpretazione alternativa — che, al di fuori dei casi stabiliti in via generale dagli artt. 449 e 450 c.p.p., legittimasse il p.m. a procedere con giudizio direttissimo nonostante l'intervenuta remissione in libertà dell'indagato — l'illogicità del sistema non verrebbe meno: saremmo pur sempre di fronte ad un arresto obbligatorio non legittimante l'applicazione di alcuna misura cautelare. Ed ancora, nulla muterebbe quanto alle conclusioni seppure — con ulteriore esegesi, peraltro difficilmente sostenibile sul piano letterale e sistematico — dovesse leggersi il comma 5-*quinquies* dell'art. 14 in oggetto quale ipotesi derogatoria alla regola generale dell'art. 121 disp. att. c.p.p. Il giudizio direttissimo verrebbe comunque instaurato sulla base di un arresto al quale mai potrebbe seguire l'applicazione di una qualsiasi misura cautelare coercitiva.

Conferma indiretta della fondatezza della censura di incostituzionalità che qui si muove viene dal rilievo che il legislatore, in altro ambito sostanziale, ha di recente tenuto conto della irragionevolezza di una regola che rendesse operabile l'arresto in flagranza di reato per poi escludere la percorribilità della via cautelare: la legge 9 aprile 2003 n. 72, recante modifiche al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 in materia di «omissione di soccorso», con l'art. 2, comma *b*), sanziona con la reclusione da 3 mesi a 3 anni

il fatto di chi, in caso di incidente stradale con danno alle persone comunque ricollegabile al proprio comportamento, omette di fermarsi. Nell'introdurre per tale ipotesi l'arresto facoltativo, anche fuori dei casi di flagranza, la norma incriminatrice ha curato di preservare l'efficacia della restrizione iniziale selezionando le misure cautelari applicabili (solo quelle di cui agli artt. 281, 282, 283 e 284 c.p.p.) e disponendone espressamente l'operatività anche al di fuori dei limiti previsti dall'art. 280 c.p.p.

Da ultimo, costituisce convincimento di chi scrive che la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 sia altresì irragionevole per la sproporzione apprezzabile fra la massima restrizione della libertà personale il contenuto disvalore del fatto, comprovato dalla natura contravvenzionale dell'illecito. Invero — anche a prescindere dalla inintelligibilità di un sistema che obbliga la p.g. ad arresti «fini a sé stessi» — vi è da considerare che in casi quale quello presente la norma penale sanziona il mero inadempimento di un provvedimento amministrativo ovvero l'illegittimo protrarsi in capo al soggetto extracomunitario dell'accertato *status* di clandestinità.

È ben vero che la selezione delle condotte meritevoli di sanzione penale — strumento repressivo che si configura quale *extrema ratio* — appartiene in via esclusiva al legislatore: nondimeno si traduce in un meccanismo censurabile come irragionevole, quindi contrastante con l'art. 3 Cost., quello che, prima, consente l'arresto — ed anzi, lo rende obbligatorio — in relazione ad un fatto criminoso contravvenzionale, poi impone al p.m., e comunque al giudice, di rimettere in libertà l'arrestato, quindi punisce il reato con la contenuta sanzione dell'arresto da 6 mesi a 1 anno. A parere del giudice scrivente la contraddittorietà del vigente sistema, che tradisce la difficoltà di conciliare due differenti esigenze — quali il contrasto efficace del fenomeno migratorio clandestino ed il dovuto rispetto del principio di materialità e di offensività del fatto criminoso, portato diretto dall'art. 25, secondo comma Cost. — può trovare soluzione non già in via interpretativa ma soltanto attraverso la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies, nella parte in cui dispone l'arresto obbligatorio nella situazione di flagranza del reato di cui al precedente comma 5-ter, pronuncia per la quale si insta.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953, dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità dell'art. 14, comma 5-quinquies, in relazione al comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dall'art. 13 della legge n. 189/2002, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nei sensi di cui alla parte motiva della presente ordinanza.

Sospende per l'effetto il giudizio in corso.

Dispone che la cancelleria notifichi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Busto Arsizio, addì 11 giugno 2003

Il giudice per le indagini preliminari: DI CENSO

N. 1127

*Ordinanza dell'11 giugno 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Busto Arsizio
nel procedimento penale a carico di Basarab Viorica*

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 sotto diversi profili.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, in relazione al comma 5-*ter* del medesimo articolo, come modificato dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza camerale del 29 maggio 2003 di convalida d'arresto, sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dall'avv. Marco Brunoldi, difensore di ufficio di Basarab Viorica nata a Mosca il 15 febbraio 1982, elettivamente domiciliata presso lo studio del difensore in Solbiate Arno, via Colombarea n. 28;

P R E M E S S O

Che l'indagata è stata tratta in arresto il 22 marzo 2003 dal Carabinieri di Caronno Pertusella in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, decreto legislativo n. 286/1998 come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189:

Che il p.m., con decreto di pari data, ha disposto la remissione in libertà dell'arrestata ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p.;

Che il difensore eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, decreto legislativo n. 286/1998 come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui, in relazione al comma 5-*ter* della stessa norma, dispone l'obbligatorietà dell'arresto a fronte di una fattispecie contravvenzionale che, in alcun caso, consente l'applicazione di misura cautelare;

Che, nella prospettazione difensiva, le disposizioni in commento contrastano con l'art. 13 Cost. e con il principio di inviolabilità della libertà personale in tale norma consacrato;

O S S E R V A

La questione dedotta dalla difesa di Basarab Viorica è rilevante ai fini del decidere dovendosi valutare la convalidabilità o meno dell'arresto operato a carico della medesima per il reato di cui al vigente art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 in relazione al comma 5-*quater* della stessa norma (*cf.* verbale di arresto 22 marzo 2003). In realtà, come correttamente rilevato dalla parte deducente, l'unico reato ascrivibile all'indagata è quello dettato dal combinato disposto dei comma 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 14 cit. e ciò in quanto Basarab Viorica risulta destinataria di un ordine di lasciare il territorio dello Stato nel termine di giorni 5 dalla notifica (*cf.* ordine questore Milano 15 ottobre 2003) — provvedimento senz'altro inadempito — ma in alcun caso la stessa è stata accompagnata alla frontiera a mezzo della forza pubblica e perciò materialmente allontanata dal territorio italiano.

Tanto puntualizzato in diritto, l'eccezione in esame, per come posta, è manifestamente infondata.

Non si ravvisa contrasto fra l'art. 13 Cost. e l'art. 14, comma 5-ter e *quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 in quanto l'arresto è espressamente previsto come obbligatorio dal legislatore e la restrizione della libertà personale è avvenuta per atto motivato dell'autorità giudiziaria a ciò abilitata. I presupposti ed i requisiti di legittimità costituzionale della restrizione da libertà personale sono, altresì, soddisfatti ove si voglia ricondurre l'arresto, caso eccezionale di restrizione della libertà personale connotato da necessità ed urgenza, alla previsione del comma 3 dell'art. 13 Cost.: la misura «provvisoria» è stata comunque comunicata, nelle 48 ore, al p.m. ed ha perso efficacia per iniziativa della stessa autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Piuttosto che in contrasto con l'*habeas corpus*, pare al giudice procedente che le norme incriminatrici e procedurali in esame si pongano in palese contraddizione con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza.

Salvo errore, non è rintracciabile nel vigente sistema processuale e penale alcuna norma che facoltizzi o, come nella specie, obblighi la p.g. ad arrestare l'autore del reato e non consenta poi al p.m. di chiedere, ed al giudice di applicare, alcuna misura cautelare.

La contravvenzione per cui si procede è punita con l'arresto da 6 mesi ad 1 anno: la natura stessa dell'illecito ne impedisce la riconduzione entro i parametri generali dell'art. 280 c.p.p. (e, altresì, dell'art. 287 c.p.p. rispetto alle misure cautelari solo interdittive); né ricorrono le ipotesi derogatorie — per l'arresto operato in riferimento ai delitti di cui all'art. 381, secondo comma c.p.p. e per i casi di arresto consentito anche fuori dello stato di flagranza — tipicamente individuate dall'art. 391, quinto comma c.p.p.

L'art. 121 disp. att. c.p.p. obbliga il p.m. disporre la liberazione dell'arrestato quando ritenga di non dover richiedere l'applicazione di misure coercitive (ad esempio, per ritenuta insussistenza di esigenze cautelari). A maggior ragione, perciò, l'organo inquirente sarà tenuto a restituire alla libertà l'arrestato se la richiesta di applicazione di misure cautelari coercitive gli sia preclusa in diritto.

L'irrazionalità delle regole congegnate dal novellato art. 14, d.lgs. n. 286/1998 emerge anche sotto differente profilo: per i reati previsti dal comma 5-ter, oltre all'arresto obbligatorio, è previsto quale rito esclusivo il «direttissimo». Tuttavia detta previsione appare inconciliabile con la citata norma delle disposizioni di attuazione che fa obbligo al p.m., non potendo chiedere l'applicazione di alcuna misura cautelare, di liberare l'arrestato. Anche ad ipotizzare un'interpretazione alternativa — che, al di fuori dei casi stabiliti in via generale dagli artt. 449 e 450 c.p.p., legittimasse il p.m. a procedere con giudizio direttissimo nonostante l'intervenuta remissione in libertà dell'indagato — l'illogicità del sistema non verrebbe meno: saremmo pur sempre di fronte ad un arresto obbligatorio non legittimante l'applicazione di alcuna misura cautelare. Ed ancora, nulla muterebbe quanto alle conclusioni seppure — con ulteriore esegesi, peraltro difficilmente sostenibile sul piano letterale e sistematico — dovesse leggersi il comma 5-*quinquies* dell'art. 14 in oggetto quale ipotesi derogatoria alla regola generale dell'art. 121 disp. att. c.p.p. Il giudizio direttissimo verrebbe comunque instaurato sulla base di un arresto al quale mai potrebbe seguire l'applicazione di una qualsiasi misura cautelare coercitiva.

Conferma indiretta della fondatezza della censura di incostituzionalità che qui si muove viene dal rilievo che il legislatore, in altro ambito sostanziale, ha di recente tenuto conto della irragionevolezza di una regola che rendesse operabile l'arresto in flagranza di reato per poi escludere la percorribilità della via cautelare: la legge 9 aprile 2003, n. 72, recante modifiche al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 in materia di «omissione di soccorso», con l'art. 2, comma b) sanziona con la reclusione da 3 mesi a 3 anni il fatto di chi, in caso di incidente stradale con danno alle persone comunque ricollegabile al proprio comportamento, omette di fermarsi. Nell'introdurre per tale ipotesi l'arresto facoltativo, anche fuori dei casi di flagranza, la norma incriminatrice ha curato di preservare l'efficacia della restrizione iniziale selezionando le misure cautelari applicabili (solo quelle di cui agli artt. 281, 282, 283 e 284 c.p.p.) e disponendone espressamente l'operatività anche al di fuori dei limiti previsti dall'art. 280 c.p.p.

Da ultimo, costituisce convincimento di chi scrive che la previsione, dell'arresto obbligatorio in flagranza in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 sia altresì irragionevole per la sproporzione apprezzabile fra la massima restrizione della libertà personale e il contenuto disvalore del fatto, comprovato dalla natura contravvenzionale dell'illecito.

Invero — anche a prescindere dalla inintelligibilità di un sistema che obbliga la p.g. ad arresti «fini a sé stessi» — vi è da considerare che in casi quale quello presente la norma penale sanziona *il mero* inadempimento di un provvedimento amministrativo ovvero l'illegittimo protrarsi in capo al soggetto extracomunitario dell'accertato *status* di clandestinità.

È ben vero che la selezione delle condotte meritevoli di sanzione penale — strumento repressivo che si configura quale *extrema ratio* — appartiene in via esclusiva al legislatore: nondimeno si traduce in un meccanismo censurabile come irragionevole, quindi contrastante con l'art. 3 Cost., quello che, prima, consente l'arresto — ed anzi lo rende obbligatorio — in relazione ad un fatto criminoso contravvenzionale, poi impone al p.m., e comunque al giudice, di rimettere in libertà l'arrestato, quindi punisce il reato con la contenuta sanzione dell'arresto da 6 mesi a un'anno.

A parere del giudice scrivente la contraddittorietà del vigente sistema, che tradisce la difficoltà di conciliare due differenti esigenze — quali il contrasto efficace del fenomeno migratorio clandestino ed il dovuto rispetto dei principi di materialità e di offensività del fatto criminoso, portato diretto dell'art. 25, secondo comma Cost. — può trovare soluzione non già in via interpretativa ma soltanto attraverso la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 14 comma 5-quinquies nella parte in cui dispone l'arresto obbligatorio nella situazione di flagranza del reato di cui al precedente comma 5-ter, pronuncia per la quale si insta.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953 dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità dell'art. 14, comma 5-quinquies, in relazione al comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dall'art. 13 della legge n. 189/2002, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nei sensi di cui alla parte motiva della presente ordinanza.

Sospende per l'effetto il giudizio in corso.

Dispone che la cancelleria notifichi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Busto Arsizio, addì 11 giugno 2003

Il giudice per le indagini preliminari: DI CENSO

N. 1128

*Ordinanza del 4 agosto 2003 emessa dal Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Sougrati Soufiane*

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-*quiquies*, 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-*quiquies* 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 Sougrati Soufiane nato il 5 dicembre 1985 in Marocco;

FATTO E DIRITTO

Sougrati Soufiane veniva arrestato da personale della questura di Prato in data 3 agosto 2003, in relazione al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter* della legge 30 luglio 2002, n. 189.

Il pubblico ministero richiedeva la convalida dell'arresto in data odierna.

Come s'è detto, l'arresto è stato operato in base all'art. 14, comma 5-*quiquies* della legge citata, il quale prevede che, per i fatti di cui ai 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. 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. 3/1972; 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte cost. 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 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.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. Ciò era tanto vero che il primo comma dell'art. 502 disponeva che, quando il tribunale non era in udienza penale, il Procuratore della Repubblica disponeva il mantenimento dell'arresto.

Il terzo comma dell'art. 502 c.p.p. introdotto dall'art. 17 della legge 12 agosto 1982, n. 532, prevede 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 perciò scardinato, in quanto, come reso palese dalla lettera della norma, era comunque necessario che l'imputato fosse stato presentato all'udienza prima della liberazione ad opera del tribunale della libertà. Soltanto nei casi atipici, di giudizio direttissimo previsti dalle leggi speciali, l'imputato non doveva essere previamente arrestato. In definitiva, a parte casi eccezionali, esisteva ordinariamente uno stretto collegamento tra arresto e giudizio direttissimo.

Il vigente codice di rito ha invece 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, l'art. 450, comma 2, c.p.p., contempla espressamente la possibilità di celebrare il giudizio 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, 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 la norma 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 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 poggia 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. 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.

Proprio il limite di pena previsto, inidoneo a giustificare 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, proprio 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).

P. Q. M.

1) *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.;*

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

3) *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 4 agosto 2003

Il giudice: PIETRAGNANI GELOSI

04C0013

N. 1129

Ordinanza del 12 settembre 2003 emessa dal Tribunale di Trento nel procedimento penale a carico di Ben Ali Hassine Ben Romdhane

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di 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.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale nei confronti di Ben Ali Hassine Ben Romdhane nato a Bougabrine - Monastir (Tunisia) il 4 marzo 1956, arrestato dalla Polizia ferroviaria di Trento in data 4 settembre 2003 per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286/1998, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e presentato direttamente dal p.m. all'udienza in stato di arresto per il contestuale giudizio direttissimo;

Considerato che il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto dello straniero e il difensore di quest'ultimo si è rimesso alla decisione del tribunale;

Esaminata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998, modificato dalla legge n. 189/2002, in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione;

O S S E R V A

La normativa in materia di immigrazione e di asilo, di cui al d.lgs. n. 1998/286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nel disciplinare l'espulsione in via amministrativa dello straniero, statuisce che la stessa è eseguita dal questore mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 4) oppure (art. 13, comma 5), quando lo stesso si è trattenuto nel territorio dello Stato con il permesso di soggiorno scaduto di validità da più di sessanta giorni, tramite l'intimazione a

lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni (in quest'ultimo caso, quando si rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento, si dà luogo parimenti al suo accompagnamento immediato alla frontiera).

A) In caso di trasgressione, lo straniero è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 13, comma 13).

B) Il reiterato comportamento trasgressivo è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 13, comma 13-bis).

Per entrambi i reati di cui sopra, per quello contravvenzionale e per consentito ed è imposto il rito direttissimo.

Quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perchè occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino.

Il provvedimento del questore deve essere convalidato dal tribunale in composizione monocratica entro le quarantotto ore successive, pena la perdita di ogni effetto (art. 14, comma 1).

Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea (ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza che siano stati eseguiti l'espulsione o il respingimento), il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio entro il termine di cinque giorni.

C) Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione di tale ordine è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 14, comma 5-ter).

D) Lo straniero già espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-ter (di cui appena sopra), che viene trovato nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 14, comma 5-quater).

Per entrambi i reati, per quello contravvenzionale e per il delitto, l'arresto dell'autore del fatto è obbligatorio ed è imposto il rito direttissimo.

Ebbene, la disciplina dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, appare in patente contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

I due reati contravvenzionali (quello di cui all'art. 13, comma 13, descritto *sub A*), quello di cui all'art. 14, comma 5-ter, descritto *sub C*), sono di pari gravità e sanzionati, per questo, con la medesima pena edittale.

Come è già stato evidenziato, e come appare a una lettura approfondita della norma, si può dire, anzi, che la fattispecie criminosa di cui all'art. 13, comma 13 (descritta *sub A*) è più grave di quella di cui all'art. 14, comma 5-ter (descritta *sub C*).

Valgano in tal senso le parole spese dal giudice del Tribunale di Modena che, sollevando con ordinanza del 31 ottobre 2002 analoga eccezione di incostituzionalità della norma *de qua*, così si è espresso: «La fattispecie descritta dall'art. 14, comma 5-ter appare ontologicamente meno grave rispetto a quella inserita nell'art. 13, comma 13.

Lo straniero che rientra nel territorio dello Stato dopo l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della frontiera a mezzo della forza pubblica pone in essere una condotta attiva.

Più esattamente, trasgredisce ad un ordine non solo legalmente impartito dalla pubblica autorità italiana ma addirittura eseguito in modo coattivo, con impiego da parte dello Stato di risorse umane ed economiche.

Una simile condotta è certamente poco compatibile con un atteggiamento colposo.

La contravvenzione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 si realizza, invece, con una condotta meramente omissiva.

La trasgressione posta in essere dallo straniero non ha alle spalle un accompagnamento coatto alla frontiera ma un ordine scritto del questore di lasciare il territorio dello Stato nel breve termine di cinque giorni.

La disobbedienza è sicuramente compatibile in questo caso con un atteggiamento colposo, negligente.

La mancata esecuzione dell'ordine non vanifica uno sforzo compiuto dallo Stato per attuare in maniera forzata i propri provvedimenti».

È, però, a ritenuta parità di situazioni normative, in presenza di due fatti criminosi sanzionati con la stessa pena edittale, con un effetto certamente a sorpresa ed inaspettato il legislatore ha previsto, in un caso (art. 13, comma 13), l'arresto facoltativo e, nell'altro caso (art. 14, comma 5-ter) l'arresto obbligatorio.

L'esito inevitabile è nel senso che la previsione normativa (art. 14, comma 5-*quinqies*, d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002) dell'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter, concretizzando una palese disparità di trattamento rispetto all'art. 12, comma 13, che, per una fattispecie di pari se non addirittura maggiore gravità, si limita a consentire il mero arresto facoltativo, si pone in sensibile ed insanabile contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ma la ingiustificata disparità di trattamento si delinea ancor più evidente solo che si consideri che, mentre per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter (che corrisponde al tipo di reato meno grave) è stato previsto l'arresto obbligatorio, per il delitto di cui all'art. 13, comma 13 (che corrisponde al tipo di reato più grave) è stato previsto solamente l'arresto facoltativo.

Ora, l'arresto obbligatorio in flagranza di reato è previsione (art. 380 c.c.p.) che si configura esclusivamente in rapporto alla commissione di un delitto non colposo, e non di ogni delitto ma di quelli di particolare gravità, puniti con la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni, oppure facenti parte di quelli elencati specificamente nel comma secondo dello stesso articolo.

L'averlo analogamente esteso, fatto unico nel nostro ordinamento giuridico, a una fattispecie contravvenzionale (ad una fattispecie, cioè, che lo stesso legislatore ritiene di notevole minore gravità) non può essere stigmatizzato come violatore del principio di uguaglianza.

È pacifico che alla discrezionalità legislativa appartenga la scelta dei presupposti di applicabilità delle misure precautelari e cautelari.

E, tuttavia, allorché tale discrezionalità venga utilizzata per dar luogo ad esiti di irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento, la norma presupposta può e deve essere censurata sotto il profilo della vulnerazione costituzionale («Non si compiono valutazioni di natura politica e nemmeno si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso considera e dichiara diverse» Corte Cost. n. 53/1958).

L'art. 14, comma 5-*quinqies* si pone, peraltro, in contrasto con l'art. 13 della Costituzione che, dopo avere affermato che la libertà è inviolabile, assume che non è ammessa nessuna forma di restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria.

È vero che il terzo comma di detto art. 13 statuisce che, in casi eccezionali di necessità ed urgenza, l'autorità di p.s. può adottare provvedimenti provvisori.

Ma essi devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria ai fini della convalida.

Il sintagma suggerisce che, fermo il potere esclusivamente in capo all'autorità giudiziaria di restringere con atto motivato la libertà personale, quello affidato all'iniziativa della p.g. in quanto meramente anticipatorio o sostitutivo o derogatorio o residuale che dir si voglia del primo in ragione dell'eccezionalità e dell'urgenza, non può mai superarlo o eccederlo.

L'affermazione, in chiave processuale, sta a significare che, ogni volta che alla p.g. è affidato il potere di procedere in modo precautelare all'arresto, obbligatorio (o anche solo facoltativo, anche se è tema estraneo alla materia che qui si tratta), deve corrispondere un analogo potere dell'autorità giudiziaria di disporre in via cautelare la stessa misura privativa della libertà personale. Ed, infatti, se si vanno ad analizzare gli istituti dell'applicazione della misura cautelare della custodia in carcere, si ha modo di verificare che effettivamente tutte le volte in cui alla p.g. è consentita l'iniziativa di procedere all'arresto obbligatorio (o, anche solo, facoltativo) corrisponde l'analogo potere dell'autorità giudiziaria di applicare la misura cautelare della custodia in carcere. Nel caso che ci interessa, per contro, alla p.g. viene conferito il potere di procedere all'arresto obbligatorio della persona che commette una mera contravvenzione (peraltro, eccedendo la previsione degli artt. 272 e segg. c.p.p. e delle norme speciali), pur non corrispondendo un analogo potere in capo all'autorità giudiziaria.

Alla prima, ad una autorità amministrativa, dunque, è dato il potere di privare della libertà personale una persona che non può essere attinta da analoga misura da parte dell'autorità giudiziaria. Né vale sostenere che all'autorità giudiziaria viene attribuito comunque il potere di convalidare la misura restrittiva in questione.

Rimane, infatti, che alla p.g. viene conferito un potere che, configurandosi autonomo e addirittura superiore rispetto a quello della magistratura, viola il precetto costituzionale che affida solo a questa la possibilità della privazione della libertà personale.

La questione sollevata è da ritenere rilevante.

Lo straniero è stato arrestato ai sensi della norma di cui viene sollevato il sospetto di incostituzionalità.

La questione è, altresì, rilevante ai fini della convalida dell'arresto, procedura che è, esaurita ed anzi è stata sospesa proprio al fine di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale.

Sotto tale aspetto, è irrilevante che l'imputato sia stato rimesso in libertà al sensi dell'art. 391, u.c. c.p.p. (si confronti, a tal proposito, sentenza Corte costituzionale n. 54 del 1993).

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter e quinquies legge n. 286/1998 (così come modificato dalla legge 189/2002) nella parte in cui prevede, per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

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

Dispone che, a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata all'imputato, al difensore e al p.g. nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Trento, 12 settembre 2003

Il giudice: PASCUCCI

04C0014

N. 1130

*Ordinanza del 22 settembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Zied Ben Ali*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - 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 TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 18 settembre 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Zied Ben Ali, meglio identificato in atti; indagato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in quanto, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di espulsione impartitogli dal Questore di Chieti in data 9 agosto 2003 commesso in Prato, il 29 agosto 2003, ha emesso la seguente ordinanza.

Il sedicente Zied Ben Ali è stato tratto in arresto da personale della Questura di Firenze in data 29 agosto 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 3 settembre 2003.

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, comma 3 della 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, comma 3 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. 3/1972; 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte Cost. 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, comma 3, Cost.;

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 al Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Prato, addì 22 settembre 2003.

Il giudice per le indagini preliminari: FEDELINO

04C0015

N. 1131

*Ordinanza del 22 settembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Horoba Simion*

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 TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 18 settembre 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Horoba Simion, meglio identificato in atti; indagato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in quanto, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di espulsione impartitogli dal Questore di Firenze in data 30 settembre 2002, commesso in Prato, il 30 agosto 2003, ha emesso la seguente ordinanza.

Horoba Simion è stato tratto in arresto da personale dei CC. di Poggio a Caiano in data 29 agosto 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 3 settembre 2003.

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 sforata 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, comma 3 della 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, comma 3, 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. 3/1972; 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte Cost. 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 n. 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, comma 3, Cost.;

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, 22 settembre 2003

Il giudice per le indagini preliminari: FEDELINO

N. 1132

Ordinanza del 25 settembre 2003 emessa dal Tribunale di Milano, sezione distaccata di Cassano d'Adda, nel procedimento penale a carico di Lazic Petar ed altro

Straniero - Espulsione amministrativa - Trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Permanenza nel territorio dello Stato dello straniero già espulso, perché in violazione dell'ordine di allontanamento - Previsione per tali reati dell'arresto obbligatorio in flagranza - Insussistenza dei presupposti per l'applicabilità di tale misura - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.

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

IL TRIBUNALE

Provvedendo sull'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla difesa ai sensi degli articoli 3, 13, 27 Cost. in relazione all'art. 14, comma 5-*quinquies* del d.lgs. n. 286/1998 introdotto dalla legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dell'indagato in flagranza di reato, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Lazic Petar e Bonescu Petru sono stati tratti in arresto in data 24 settembre 2003 in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 e presentati in data odierna davanti a questo giudice per il giudizio di convalida, a seguito di contestata inottemperanza all'ordine di lasciare il territorio dello Stato impartito al primo con provvedimento del questore di Lodi notificato in data 9 febbraio 2003 ed al secondo con provvedimento del questore di Milano notificato in data 12 settembre 2003.

In sede di udienza il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto trattandosi di arresto obbligatorio, mentre la difesa ha eccepito l'incostituzionalità dell'obbligatorietà dell'arresto medesimo, richiamando i principi sanciti dall'art. 13 della Costituzione in tema di imposizione di misure restrittive della libertà personale.

Il comma 3 dell'art. 13 Cost. prevede che «solo in caso di necessità e di urgenza ... l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori ...» di carattere restrittivo della libertà personale da sottoporsi al giudizio di convalida.

L'art. 14, comma 5-*quinquies* della cui legittimità costituzionale si discute prevede l'arresto in flagranza per un reato contravvenzionale che pare assolutamente eccezionale rispetto alla disciplina ordinaria della materia (artt. 380 e 381 c.p.p.), così estendendo la possibilità di intervento coercitivo d'urgenza ad una situazione di fatto reputata dallo stesso legislatore del tutto difforme e meno grave di tutte le altre ipotesi già previste dalla legge. Alla fattispecie di reato in contestazione non risulta applicabile, d'altra parte, alcuna misura cautelare: conseguentemente, se il comma 3 dell'art. 13 della Costituzione configura il potere di iniziativa dell'autorità di pubblica sicurezza in materia come una forma eccezionale di «anticipazione» dell'intervento del giudice, nel caso di specie parrebbe invece prospettarsi un'ipotesi di attribuzione diretta alle autorità di polizia di un autonomo potere di coercizione (potendo privare l'arrestato della libertà personale per un tempo che arriva fino a 48 ore), soggetto sì al successivo controllo giurisdizionale ma che non prevede alcun potere coercitivo in capo al giudice (unico soggetto cui la Costituzione attribuisce il potere di incidere sulla libertà delle persone).

Deve inoltre rilevarsi che l'art. 121 disp. att. del codice di procedura penale stabilisce al suo primo comma che «il pubblico ministero dispone con decreto motivato che l'arrestato ... sia posto immediatamente in libertà quando ritiene di non dover richiedere l'applicazione di misure coercitive», con la conseguenza che appare quantomeno illogico prevedere l'arresto obbligatorio per una fattispecie contravvenzionale la cui sanzione non consente misure coercitive e per la quale lo stesso p.m. potrebbe, e ad avviso di questo giudice dovrebbe, disporre l'immediata scarcerazione.

Più in particolare, in relazione alla specifica previsione di obbligatorietà dell'arresto, va sottolineata l'evidente disparità di trattamento sussistente tra il reato in esame e quello previsto dai commi 13, 13-bis e 13-ter dell'art. 13 della stessa legge, in cui si prevedono ipotesi di arresto meramente facoltativo in ipotesi analoghe a quella in esame e addirittura in una ipotesi (comma 13-bis) sanzionata come delitto con una pena da uno a quattro anni di reclusione per la quale sarebbero applicabili misure cautelari: anche sotto tale profilo la norma qui all'esame non appare rispettosa dei limiti di stretta necessità previsti dall'art. 13, comma 3, Cost. e del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3, Cost.

Per tali motivi ritiene questo giudice che sussistano seri dubbi di legittimità costituzionale della norma esaminata con riferimento alla previsione di un potere-dovere di arresto in flagranza di reato per un fatto che non consente l'applicazione di alcuna misura cautelare, e comunque rispetto alla configurazione di tale potere come «obbligatorio».

Ne consegue la necessità di sospendere il procedimento per le valutazioni della Corte costituzionale e di rimettere immediatamente in libertà gli indagati in mancanza di titolo detentivo, non avendo chiesto il p.m. alcuna misura cautelare, non prevista dalla legge per il caso di specie.

Sussistono i presupposti per concedere il nulla osta all'espulsione degli arrestati.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge n. 187/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. n. 286/1998 introdotto dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede, per i reati previsti ai commi 5-ter e 5-quater, l'arresto obbligatorio dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 3 e 13, comma terzo della Costituzione nei termini espressi in motivazione.

Dispone l'immediata remissione in libertà degli indagati.

Concede il nulla osta all'espulsione dei medesimi dal territorio dello Stato.

Sospende il presente procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria di notificare il presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera.

Cassano d'Adda, addì 25 settembre 2003

Il giudice: MANFREDINI

N. 1133

*Ordinanza del 29 settembre 2003 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento penale a carico di Hassan Ahmed Hassan*

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 - Compressione della libertà personale - Irragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.

IL TRIBUNALE

Vista la richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Hassan Ahmed Hassan per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286/1998 e successive modifiche;

Vista la richiesta di non convalida presentata dalla difesa, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento alla suddetta norma per contrasto con gli artt. 3, 10, 13, 14, 27, 97, 101, 111 Cost., osserva quanto segue.

Va, in primo luogo, ritenuta la rilevanza della questione (invero: l'imputato è stato arrestato perché sorpreso nella flagranza del reato contestatogli; sono stati rispettati da parte della p.g. che ha proceduto all'arresto gli obblighi previsti dall'art. 336 c.p.p., così come le prescrizioni normative poste dagli artt. 390 e 391 c.p.p. al fine di procedersi alla convalida, per cui non vi è dubbio sull'efficacia della misura).

Ritiene, altresì, questo giudice la non manifesta infondatezza dell'eccezione sollevata con riguardo alla norma in esame innanzi tutto rispetto all'art. 13 della Costituzione.

Deve premettersi che l'istituto dell'arresto, in quanto mezzo di coazione della libertà personale — di un bene, quindi, tutelato dall'art. 13 Cost., che ne prevede la comprimibilità solo in presenza di atti motivati dell'a.g. e con l'adozione di provvedimenti provvisori da parte della p.g. solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza — è disciplinato dagli artt. 380 e 381 c.p.p. Le ipotesi previste da tali norme devono dunque considerarsi tassative e non suscettibili di estensione analogica.

Va altresì rilevato che l'arresto appare strettamente correlato all'applicazione di misure coercitive. Prova di tale assunto si rinviene nell'art. 391, quinto comma, c.p.p., che prevede, quale sviluppo funzionale della misura dell'arresto, l'eventuale applicazione di misure coercitive. La norma nella parte seconda, poi, ribadisce ancor di più tale correlazione, prevedendo che, allorquando l'arresto sia stato eseguito per uno dei delitti previsti dall'art. 381, secondo comma, c.p.p. — ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito anche fuori dei casi di flagranza — l'applicazione della misura coercitiva è disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 274, I lett. *c*) e 280 c.p.p. Ne costituisce, poi, evidente conferma, l'art. 121, I disp.att. c.p.p., che prevede l'emissione da parte del p.m. di un decreto di liberazione immediata dell'arrestato, quando non ritenga di dover chiedere l'applicazione di misure coercitive.

Ciò premesso, e rilevato che il reato per cui si procede, sia per le previsioni edittali (essendo punito con l'arresto da sei mesi ad un anno), sia per la tipologia (trattandosi di contravvenzione e non di delitto), non rientra nelle ipotesi di applicabilità delle misure coercitive, risulta del tutto irragionevole la compressione della libertà personale.

È da sottolineare, poi, che l'arresto non appare ragionevole neppure in funzione dell'immediata espulsione dello straniero. Invero, la mancata sottoposizione alla custodia cautelare in carcere comporta, *ex art.* 13, III d.lgs. n. 286/1998 che, salvo il ricorrere di inderogabili esigenze processuali, venga rilasciato da parte dell'a.g. procedente, il nulla osta al provvedimento di espulsione, onde è comunque assicurata l'esecuzione dell'espulsione ad opera del questore.

La norma oggetto dell'eccezione difensiva non sembra quindi sottrarsi, neppure sotto questo aspetto a profili di irragionevolezza e di non conformità al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, dettati dagli artt. 3 e 97 Cost.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa in ordine all'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto e dispone l'immediata scarcerazione dell'arrestato, se non detenuto per altro.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 26 settembre 2003

Il giudice: SCARAMELLA

04C0018

N. 1134

*Ordinanza del 29 settembre 2003 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento penale a carico di Djili Seye*

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 - Compressione della libertà personale - Irragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 97.

IL TRIBUNALE

Vista la richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Djili Seye per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 e successive modifiche;

Vista la richiesta di non convalida presentata dalla difesa, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento alla suddetta norma per contrasto con gli artt. 3, 10, 13, 14, 27, 97, 101, 111 Cost., osserva quanto segue.

Va, in primo luogo, ritenuta la rilevanza della questione (invero: l'imputato è stato arrestato perché sorpreso nella flagranza del reato contestatogli; sono stati rispettati da parte della p.g. che ha proceduto all'arresto gli obblighi previsti dall'art. 336 c.p.p., così come le prescrizioni normative poste dagli artt. 390 e 391 c.p.p. al fine di procedersi alla convalida, per cui non vi è dubbio sull'efficacia della misura).

Ritiene, altresì, questo giudice la non manifesta infondatezza dell'eccezione sollevata con riguardo alla norma in esame innanzi tutto rispetto all'art. 13 della Costituzione.

Deve premettersi che l'istituto dell'arresto, in quanto mezzo di coazione della libertà personale — di un bene, quindi, tutelato dall'art. 13 Cost. che ne prevede la comprimibilità solo in presenza di atti motivati dell'a.g., e con l'adozione di provvedimenti provvisori da parte della p.g. solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza è disciplinato dagli artt. 380 e 381 c.p.p. Le ipotesi previste da tali norme devono dunque considerarsi tassative e non suscettibili di estensione analogica.

Va altresì rilevato che l'arresto appare strettamente correlato all'applicazione di misure coercitive. Prova di tale assunto si rinviene nell'art. 391, quinto comma, c.p.p., che prevede, quale sviluppo funzionale della misura dell'arresto, l'eventuale applicazione di misure coercitive. La norma nella parte seconda, poi, ribadisce ancor di più tale correlazione, prevedendo che, allorquando l'arresto sia stato eseguito per uno dei delitti previsti dall'art. 381, secondo comma c.p.p. — ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito anche fuori dei casi di flagranza — l'applicazione della misura coercitiva è disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 274, I lett. c) e 280 c.p.p. Ne costituisce, poi, evidente conferma, l'art. 121, I disp. att. c.p.p., che prevede l'emissione da parte del p.m. di un decreto di liberazione immediata dell'arrestato, quando non ritenga di dover chiedere l'applicazione di misure coercitive.

Ciò premesso, e rilevato che il reato per cui si procede, sia per le previsioni edittali (essendo punito con l'arresto da sei mesi ad un anno), sia per la tipologia (trattandosi di contravvenzione e non di delitto), non rientra nelle ipotesi di applicabilità delle misure coercitive, risulta del tutto irragionevole la compressione della libertà personale.

È da sottolineare, poi, che l'arresto non appare ragionevole neppure in funzione dell'immediata espulsione dello straniero. Invero, la mancata sottoposizione alla custodia cautelare in carcere comporta, ex art. 13, III d.lgs. 286/1998 che, salvo il ricorrere di inderogabili esigenze processuali, venga rilasciato da parte dell'a.g. procedente, il nullaosta al provvedimento di espulsione, onde è comunque assicurata l'esecuzione dell'espulsione ad opera del questore.

La norma oggetto dell'eccezione difensiva non sembra quindi sottrarsi, neppure sotto questo aspetto a profili di irragionevolezza e di non conformità al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, dettati dagli artt. 3 e 97 Cost.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa in ordine all'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto e dispone l'immediata scarcerazione dell'arrestato, se non detenuto per altro.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 26 settembre 2003

Il giudice: SCARAMELLA

04C0019

N. 1135

*Ordinanza del 21 dicembre 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale il 5 dicembre 2003)
emessa dal Tribunale di Prato nel procedimento penale a carico di Aluya Frank*

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 Aluya Frank n. 25 aprile 1976 (oltre *alias*) e Beuin City (Nigeria).

FATTO E DIRITTO

È stato tratto in arresto da personale della Questura di Prato, in data 20 dicembre 2002, 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 Siena il 30 ottobre 2002 e debitamente notificato all'interessato 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'interessato 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 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 che, per i fatti di cui ai commi 5-*ter* e 5-*quarter* 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. 3/1972; 79/1982) nonché all'assoggettabilità dell'arrestato a giudizio direttissimo (Corte Cost. 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 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.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. 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 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 se se ne coglie l'operatività generale, 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 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 considerazioni sopra 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 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 e 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.

Proprio il limite di pena previsto, inidoneo a giustificare l'adozione di qualunque misura coercitiva, ai sensi dell'art. 28° c.p.c., 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, legge 30 luglio 2002, n. 189).

P. Q. M.

1) 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.;

2) dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

3) dispone l'immediata liberazione dell'arrestato se non detenuto per altra causa;

4) 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 dicembre 2002

Il giudice: COLELLA

04C0020

NN. da 1136 a 1140

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 agosto 2003 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di: *Bihaj Riad* (R.O. n. 1136/2003); *Mohamed Ben Mohamad* (R.O. n. 1137/2003); *Salbi Mohamed* (R.O. n. 1138/2003); *Sabdel Afid* (R.O. n. 1139/2003); *Jamel Mohamed* (R.O. n. 1140/2003).

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 - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- 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

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: *Riad Bihaj*, tratto in arresto a Bologna il 18 agosto 2003 ai sensi dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter, stessa legge.

1. — Premesso che con decreto dell'11 marzo 2003 il Prefetto di Bologna aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato l'11 marzo 2003 il Questore di Bologna gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, del t.u. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è mai stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale della norma dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 con riferimento alle norme degli articoli 3 e 13, comma terzo, della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata, la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, comma 3, della Costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

L'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (primo comma), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla

legge (secondo comma), e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (terzo comma).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla p.s., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14, comma 5-*quiquies*, prevede l'obbligatorietà dell'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della p.s. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cf.* sentenze nn. 126/1972 e 64/77 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere indice di per se stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso, quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della p.s. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 13 comma terzo, Cost.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (articoli 280 e 287 c.p.p.). In nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare. Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari). Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5, legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione) la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva» (*cf.* in proposito Corte Cost. n. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occasioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quiquies*, riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

È il caso di aggiungere che la Corte Cost. con la sentenza n. 305/1996 ha confermato la legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381 comma 4, subordina in via generale l'adozione di tale misura.».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13, comma terzo, Cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno stra-

niero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dalla stesso art. 14, comma 5-*quinquies*, per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*. Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449 c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450, comma 2, c.p.p. che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13, comma 13-*ter*, prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resti libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essere effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994¹⁾, la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

L'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi a un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore.

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

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è di gravità pari o addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13, comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più. L'art. 13, comma 13-*ter*, del t.u. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis* e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi. È indubbio che tali soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato più allarmante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*) rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-*bis*.

¹⁾ Vedi anche C. cost. n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, è diretta a sanzionare la condotta omissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecita.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato.

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2 legge n. 1423/56) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione delle mera facoltatività dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., benché testualmente riferito ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte Cost. sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arrestato è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per la violazione dell'art. 14, comma 5-ter, e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza n. 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermato testualmente che nel giudizio di convalida: «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti.»

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per contrasto con gli articoli 3 e 13, terzo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Bologna, addì 19 agosto 2003

Il giudice: firma illeggibile

N. 1141

Ordinanza del 3 luglio 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 dicembre 2003) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Foggia sul ricorso proposto da Fontana Antonietta contro Agenzia delle entrate di Foggia

Contenzioso tributario - Giudizio innanzi alle Commissioni tributarie - Prova testimoniale - Esclusione - Invocata revisione delle conclusioni enunciate dalla Corte costituzionale nella sent. n. 18/2000 - Violazione del principio del «giusto processo in condizione di parità tra le parti.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 7, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 2199/95 depositato il 13 maggio 1995, avverso avviso di rettifica n. 826288/95 I.V.A. 1991 contro Agenzia delle entrate I.V.A. di Foggia proposto dal ricorrente: Fontana Antonietta, via Matteotti 18, 71010 Ischitella (Foggia) difesa da: Stasi Gaetano, via Smaldone 21, 71100 Foggia.

Che la signora Fontana Antonietta, residente ad Ischitella (Foggia), proponeva ricorso in data 13 maggio 1995 contro l'avviso di rettifica notificato dall'Ufficio I.V.A. di Foggia il 31 marzo 1995 per l'anno 1991, con accertamento di una maggiore imposta di lire 23.290.000, oltre interessi di legge, ed irrogazione di pene pecuniarie per lire 69.649.000, in base a p.v.c. 28 luglio 1993 della G. di F. di Rodi Garganico, elevato nei confronti della stessa Fontana Antonietta, ma che richiamava le risultanze di una verifica iniziata il 9 aprile 1992 a carico del coniuge Pesola Amedeo giusta provvedimento dell'Autorità Giudiziaria di Lucera e per presunti reati di cui agli artt. 416, 644, 485, 491 c.p.; deducendo, la ricorrente, l'infondatezza in fatto ed in diritto dell'atto impugnato per vari motivi, tra cui: la violazione dell'art. 52 del d.P.R. 633/1972, per avere la G. di F. indebitamente utilizzato contro l'interessata Fontana Antonietta, senza la prescritta autorizzazione della Procura di Lucera, la documentazione come sopra acquisita; nonché la violazione degli artt. 54 e 56 cit., d.P.R. 633/1972, collegata alla precedente, scaturendo i presunti maggiori ricavi imponibili da processi verbali elevati dalla G. di F. nei confronti di taluni dei clienti acquirenti di unità immobiliari oggetto della produzione dell'impresa esercitata dalla contribuente, ed in base a semplici dichiarazioni non suffragate da alcun riscontro contabile sui conti correnti bancari reperiti ed accuratamente esplorati;

Che l'Ufficio impositore si costituiva in giudizio, con controdeduzioni dd. 25/09 - dep. il 1° ottobre 2001, per chiedere il rigetto del ricorso ed affermare la piena legittimità dell'operata rettifica;

Che con memoria illustrativa del 29 gennaio 2002 la ricorrente, rappresentata e difesa dai dottori Cristiano Stasi e Gaetano Stasi di Foggia all'uopo nominati, ribadiva le originarie deduzioni, sollevando inoltre questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, nella parte in cui esclude l'ammissibilità della prova testimoniale nel processo tributario, per violazione degli artt. 3, 24 e 111, comma 2, della Costituzione;

Che tale eccezione di incostituzionalità, in esito ad una prima trattazione in pubblica udienza del 20 marzo 2002, veniva specificamente riproposta e approfondita con altra memoria depositata il 26 marzo 2002, contenente una esauriente esposizione degli argomenti a sostegno della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di che trattasi, anche alla luce delle intervenute modifiche normative per l'ampliamento della giurisdizione tributaria operato dall'art. 12 della legge n. 448 del 21 dicembre 2000, nonché sulla nuova formulazione dell'art. 111, comma 2, della Costituzione, ovvero sul «giusto processo» in condizioni di carità tra le parti;

Che alla seconda pubblica udienza di discussione del 22 maggio 2002 le parti insistevano sulle rispettive deduzioni ed istanze;

il Collegio

O S S E R V A

Apprezzabili e condivisibili appaiono le argomentazioni proposte dalla difesa di parte ricorrente con la memoria del 26 marzo 2002 sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, d.lgs. n. 546 del 31 dicembre 1992, nella parte in cui esclude la prova testimoniale nel processo tributario, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111, comma 2, della Costituzione; al punto da poter essere fatte proprie da questo Collegio, con ciò intendendosi sollevata anche d'ufficio la questione stessa. Argomentazioni che, salvo il formale rinvio alla predetta memoria di parte del 26 marzo 2002, possono sintetizzarsi come segue.

Sulla rilevanza della questione ai fini del giudizio in corso, va ribadito in effetti che l'impugnato avviso di rettifica dell'Ufficio I.V.A. di Foggia si basa su di un processo verbale di constatazione elevato dalla Guardia di Finanza che, a sua volta, fonda i propri rilievi a carico della contribuente Fontana Antonietta su dichiarazioni di terzi estranei, acquisite in modo assai sommario dai verbalizzanti e senza alcun riscontro contabile. Sicché l'eventuale audizione di tali soggetti terzi in sede giudiziale permetterebbe l'accertamento della veridicità o meno dei fatti verbalizzati ai fini della pronuncia sul merito della vertenza, che altrimenti potrebbe risultare sfavorevole alla parte.

Sulla non manifesta infondatezza della eccezione stessa, le ampie osservazioni della difesa di parte ricorrente saranno più dettagliatamente esaminate e vagliate dalla Corte costituzionale, cui verranno rimessi gli atti a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e successive integrazioni; e dunque, alla Commissione tributaria remittente basterà qui riepilgarne i punti essenziali, in relazione agli articoli della Costituzione che si assumono violati:

artt. 3 e 24, ben potendosi convenire sulla opportunità di rivedere i principi di cui alla sentenza n. 18 del 12 gennaio 2000 della Corte costituzionale medesima, alla luce delle conseguenze scaturenti dall'ampliamento della giurisdizione tributaria operato dall'art. 12 della legge n. 448 del 21 dicembre 2001, con devoluzione al giudice tributario di controversie prima spettanti al giudice ordinario, e per le quali, a seguito della sentenza 24 marzo 1988 (in causa 104/86) della Corte di giustizia delle Comunità europee in materia di applicazione di norme nazionali incompatibili con quelle comunitarie concernenti il rimborso di diritti erariali, era già stata riconosciuta la possibilità di fornire a tal fine ogni mezzo di prova, compresa quindi quella testimoniale. Ed a tale principio si era poi espressamente adeguato il legislatore italiano, disponendo, con l'art. 29, commi 2 e 3, della legge n. 428, del 29 dicembre 1990, che la limitazione probatoria di cui all'art. 19 del d.l. 688/1982 — ovvero alla sola prova documentale, non fosse applicabile ai «tributi di rilevanza comunitaria»; residuando quindi una disparità di trattamento rispetto ad altri tributi non di rilevanza comunitaria, peraltro di lì a poco puntualmente rimossa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 114 del 21 aprile 2000, dichiarativa della illegittimità di tale residuale parte dell'art. 19 del d.l. 688/1982. Ma tale possibilità di utilizzare prove diverse la quella documentale, come sopra riconosciuta sia pure solo per talune materie, risulta in concreto esclusa a causa del divieto di prova testimoniale di cui al contestato art. 7, comma 4, del d.lgs. 546/1992 sul processo tributario;

art. 111, comma 2, nella nuova formulazione concernente il «giusto processo» in condizioni di parità tra le parti: «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.». In proposito, le osservazioni della istante, pur concise, appaiono a questo Collegio remittente ancor più incisive: quel «giusto processo», di cui al novellato art. 111, comma 2, della Costituzione, non potrebbe evidentemente essere garantito al contribuente, ove persistesse il divieto di prova testimoniale *ex* art. 7, comma 4, d.lgs. 546/1992, di contro alla possibilità riconosciuta all'Amministrazione finanziaria di avvalersi delle dichiarazioni di terzi soggetti sommariamente assunte a verbale dalla G. di F. e non confermate in giudizio nel contraddittorio tra le parti costituite.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del d.lgs. n. 546 del 31 novembre 1992, nella parte in cui esclude la prova testimoniale nel processo tributario, per violazione degli artt. 3, 24 e 111, comma 2, della Costituzione della Repubblica italiana;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma e sospende il giudizio in corso, fino alla pronuncia sulla questione pregiudiziale de qua;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento; e che la prova di dette notificazioni e comunicazioni venga allegata agli atti da trasmettere alla Corte costituzionale.

Foggia, addì 22 maggio 2002

Il Presidente: BALDI

Il relatore: MUCEDOLA

N. 1142

*Ordinanza del 1° ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Vallo della Lucania
nel procedimento civile vertente tra Fasolino Antonio e Comune di Celle di Bulgheria*

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative alla determinazione e corresponsione delle indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente istituzione di una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena sulle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di edilizia e urbanistica, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno ingiusto - Esorbitanza dai limiti della legge delegante.

- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.
- Costituzione, art. 76.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica in persona del giudice dott. Felice Isnardi nella causa civile n. 1751/2000 RG. avente per oggetto «Risarcimento occupazione illegittima», tra Fasolino Antonio, rappresentato e difeso dall'avv. Giancarlo Capuano, in virtù di mandato a margine dell'atto di citazione, ed elett.te dom.to presso lo studio dell'avv. Stefania Marchese in Casalvelino, alla via Velia, attore; e Comune di Celle di Bulgheria, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Rosiello, in virtù di mandato in margine della comparsa di risposta, ed elett.te domiciliato presso il suo studio in Celle di Bulgheria, alla via Canonico De Luca n. 228, convenuto; ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto di citazione notificato il 5 dicembre 2000, Fasolino Antonio, premesso che era proprietario in Celle di Bulgheria delle particelle n. 450-810-817-813 del Fol. 13 nel centro abitato del Comune; in data 25 marzo 1992 con decreto n. 1057 il sindaco *pro tempore* aveva disposto l'occupazione temporanea dei predetti immobili per l'esecuzione delle opere di costruzione del parcheggio della casa comunale, prefissando il termine di 5 anni per l'esecuzione dei lavori e delle espropriazioni;

dopo lo scadere del termine, la definitiva ablazione non era seguita alla occupazione, né il comune aveva pagato indennità alcuna né risarcito i danni alle colture, e neppure aveva risarcito il danno per l'occupazione illegittima; tutto ciò premesso, conveniva innanzi al Tribunale di Vallo della Lucania il comune di Celle di Bulgheria, per sentirlo condannare al pagamento, in proprio favore, dell'indennità per occupazione legittima ed al risarcimento dei danni per la occupazione divenuta illegittima e dei danni ulteriori, oltre accessori e spese.

La convenuta si costituiva chiedendo il rigetto della domanda attrice.

Il g.i. invitava le parti a precisare le conclusioni sulla questione relativa al difetto di giurisdizione del giudice ordinario. Nell'udienza del 9 maggio 2003 le parti precisavano le conclusioni come in atti e la causa passava in decisione, con la concessione dei termini di cui all'art. 190 c.p.c.

L'art. 34, d.lgs. n. 80/1998, stabilisce che «Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia».

La norma in questione «abbraccia la totalità degli aspetti dell'uso del territorio, nessuno escluso» (Cass. 11 febbraio 2003 n. 2061). Essa trasferisce dal giudice ordinario al giudice amministrativo le controversie in cui si faccia valere il diritto alla riacquisizione del bene occupato senza titolo (per originaria carenza o successiva inefficacia del titolo stesso), il diritto al risarcimento del danno per occupazione illegittima o il diritto al risarcimento del danno prodotto dal tradursi dell'occupazione medesima nella cd. accessione invertita o espropriazione sostanziale.

Per quello che riguarda il problema della successione delle leggi nel tempo, allo scopo di accertare se la normativa in oggetto si applica alla fattispecie che forma oggetto del presente giudizio, deve osservarsi che la norma relativa alla giurisdizione è una norma di diritto processuale. L'art. 25 c.p.c. stabilisce, a questo proposito, che «La giurisdizione e la competenza si determinano con riguardo alla legge vigente ed allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda, e non hanno rilevanza rispetto ad esse i mutamenti della legge o dello stato medesimo».

La domanda dell'attore è stata proposta con atto di citazione notificato il 5 dicembre 2000, quando era già in vigore la richiamata normativa che determina la giurisdizione del giudice amministrativo.

Ed infatti è stato stabilito che «Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario l'azione di responsabilità ai sensi dell'art. 2043 c.c. proposta in epoca anteriore alla data di inizio di efficacia delle disposizioni dettate in tema di giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 34, d.lgs. n. 80/1998» (Cass. 17 dicembre 2001, n. 15939).

Deve osservarsi, tuttavia, che è stata dichiarata, con sentenza Cass. 25 maggio 2000, n. 43, non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 34, d.lgs. n. 80/1998, che è stata rimessa alla Corte costituzionale, con la seguente motivazione: «In materia di espropriazioni, l'art. 34, d.lgs. n. 80/1998, trasferisce dal giudice ordinario al giudice amministrativo le controversie in cui si faccia valere il diritto alla riacquisizione del bene occupato senza titolo (per originaria carenza o successiva inefficacia del titolo stesso), ed il diritto al risarcimento del danno per occupazione illegittima. Ne deriva che non è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale del citato articolo in relazione all'art. 76 Cost., per eccesso di delega conferita dall'art. 11, quarto comma, lett. g) della legge n. 59 del 1997, nella parte in cui sottrae al giudice ordinario e devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le cause su diritti soggettivi connessi a comportamenti materiali della Pubblica Amministrazione in procedure espropriative finalizzate alla gestione del territorio».

E così anche: «In tema di edilizia e urbanistica non è manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 76 e 77, primo comma, della Costituzione, per eccesso rispetto alla delega conferita dall'art. 11, comma 4, lett. g), della legge 15 marzo 1997, n. 59, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 34, primo e secondo comma, 35, primo comma, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, nella parte in cui non si limitano ad estendere alle controversie inerenti ai diritti patrimoniali consequenziali la giurisdizione di legittimità od esclusiva già spettante al giudice amministrativo, ma istituiscono una nuova figura di giurisdizione, esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche (Cass. 21 ottobre 2002, n. 14870. In tal senso anche Cass. 11 dicembre 2001, n. 15641 e Cass. 21 giugno 2001, n. 8506).

Sulla base di tali decisioni della S.C., si ritiene opportuno sospendere il presente giudizio e rimettere la medesima questione alla Corte costituzionale, in quanto la soluzione della stessa è rilevante ai fini della decisione.

P. Q. M.

Visto l'art. 1, legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1;

Rimette alla Corte costituzionale la questione della legittimità costituzionale dell'art. 34, d.lgs. n. 80/1998, in relazione all'art. 76 Cost.;

Sospende il presente giudizio, fino alla decisione della Corte costituzionale.

Dispone la trasmissione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale.

Si comunichi alle parti.

Così deciso in Vallo della Lucania in data 1° ottobre 2003.

Il giudice monocratico: ISNARDI

N. 1143

*Ordinanza del 10 ottobre 2003 emessa dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Bertini Umberto contro Comune di Pisa*

Edilizia economica, sovvenzionata e popolare - Regione Toscana - Alloggi di edilizia residenziale pubblica - Requisiti per l'assegnazione e la decadenza - Mancanza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su altri alloggi ubicati in qualsiasi località - Reddito immobiliare rilevante ai fini rispettivamente dell'assegnazione e della dichiarazione di decadenza - Commisurazione al canone di locazione determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392 - Irragionevolezza alla luce delle successive modifiche legislative in materia di canoni locativi - Richiamo alla sentenza della Corte n. 299/2000.

- Legge della Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25, artt. 5, comma 1, lett. d), e 38, lett. d).
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso proposto da: Bertini Umberto, elettivamente domiciliato in Roma, via G. Belloni, 88, presso l'avv. Giulio Prosperetti con l'avv. Aldo Santilli del Foro di Pisa che lo rappresenta e difende giusta delega in atti, ricorrente;

Contro Comune di Pisa in persona del dirigente di settore, elettivamente domiciliato in Roma, via del Foro Traiano 1/A, presso l'avv. Enrico Buglielli con l'avv. Stefano Borsacchi del Foro di Pisa, che lo rappresenta e difende giusta delega in atti, controricorrente; avverso la sentenza della Corte d'appello di Firenze n. 1349 del 18 luglio 2000.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 24 settembre 2003 dal Relatore Cons. Luigi Macioce; udito l'avv. Buglielli¹⁾ che ha chiesto il rigetto del ricorso; udito il p.m., in persona del sostituto procuratore generale dott. Carlo Destro che ha concluso per il rigetto.

R I L E V A

Bertini Umberto — assegnatario dal 1972 di alloggio ATER (già IACP) di Pisa — con citazione 19 febbraio 1996 conveniva innanzi al pretore di Pisa il comune di quella città impugnando l'ordinanza 20 dicembre 1995 con la quale il Sindaco aveva dichiarato la sua decadenza dall'assegnazione dell'alloggio ai sensi degli artt. 5, lett. d) e 38 lett. d) della legge regionale Toscana 4 maggio 1989, n. 25, con riguardo all'acquisto, da parte del coniuge Barboncini Luisa, di un appartamento di mq 78 in comune di San Giuliano Terme. Deduceva l'illegittimità dell'ordinanza e la insussistenza del requisito per pronunciare la decadenza.

Costitutosi il comune, il pretore adito, espletata C.T.U. con sentenza 1° aprile 1999 rigettava l'opposizione. La sentenza era impugnata dal Bertini che ribadiva la nullità dell'ordinanza per violazione dell'art. 7, legge n. 241/1990, l'impossibilità di applicare ad un rapporto, che non prevedeva siffatta causa di decadenza, la sopravvenuta previsione dell'art. 38, l.r. Toscana 25/1989, l'erroneità delle conclusioni peritali sul valore dell'immobile acquistato dalla Barboncini.

Costitutosi il comune e sollevata dal Bertini, nelle conclusioni in appello, questione di illegittimità costituzionale delle norme regionali con riguardo agli artt. 3, 117, 118 Cost., l'adito tribunale con sentenza 18 luglio 2000 rigettava l'impugnazione. Affermava il tribunale in motivazione (per quel che rileva in questa sede): che erano manifestamente infondate le eccezioni di illegittimità costituzionale delle norme regionali sollevate dall'appellante; che era indiscutibile la ritualità del procedimento adottato; che era non rilevante il fatto che la normativa regionale fosse sopravvenuta al contratto di locazione del 1972 posto che lo stesso contratto espressamente richiamava le norme vigenti e future e che comunque la fase privatistica del rapporto doveva attuare gli scopi sociali delle norme, come rammentato dal S.C.; che in ordine alle valutazioni peritali la evidente larga sproporzione tra valore accertato e valore consentito dispensava dallo specifico esame delle contestazioni.

1) con delega dell'avv. Borsacchi.

Per la cassazione di tale sentenza il Bertini ha proposto ricorso il 22 gennaio 2001 al quale ha resistito il comune con controricorso 18 ottobre 2001. Entrambe le parti hanno depositato memorie ed il difensore del comune ha discusso oralmente.

Con unico articolato motivo di censura il Bertini ha denunciato la violazione degli artt. 16 e 17, d.P.R. n. 1035/1972, 38, comma 1, lett. *d*) e 5, comma 1, lettere *c*) e *d*), l.r. Toscana 25/1989, 11 e 12 prel. e 132 c.c. sottolineando:

sotto un primo profilo, come ad un rapporto instaurato il 12 ottobre 1972 sotto il vigore del d.P.R. 1035/1972 (che non prevedeva la rilevanza di proprietà immobiliari) ed in assenza di alcun richiamo contrattuale, non potesse applicarsi la sopravvenuta normativa regionale a pena di veder leso il principio di buona fede;

sotto un secondo profilo, come, ove pur fosse ritenuto l'inserimento *ex lege* delle sopravvenute norme regionali, nondimeno dette norme non potrebbero ricevere più alcuna applicazione posto che:

1) le identiche disposizioni della successiva l.r. 96/1996 erano state dichiarate incostituzionali dalla Corte costituzionale con sentenza 299/2000 con la conseguenza per la quale, avendo la norma del 1996 abrogato quella del 1989, l'incostituzionalità della seconda non avrebbe determinato la reviviscenza della prima sì che sarebbe rimasto privo di titolo il provvedimento di decadenza;

2) la normativa del 1989, in tesi applicabile, avrebbe comunque direttamente violato l'art. 3 Cost., da un canto contenendo irragionevole richiamo al parametro del valore locativo *ex lege* 392/1978 (affatto inattuale e superato, dopo la legge 431/1998) dall'altro canto limitando la ragione della decadenza alla possidenza di immobili abitativi e non di immobili destinati a reddito o di altri cespiti mobiliari.

Alle eccezioni ed ai rilievi della parte ricorrente il comune ha contrapposto le sue argomentazioni a sostegno della decisione impugnata.

O S S E R V A

Ritiene il Collegio che la questione di costituzionalità delle norme regionali applicate dal Sindaco del comune di Pisa per la pronuncia in data 20 dicembre 1995 della decadenza dal rapporto di assegnazione del Bertini (artt. 5, comma 1, lett. *d*) e 38 lett. *d*), l.r. Toscana 4 maggio 1989, n. 25) sia rilevante nel giudizio e non manifestamente infondata, per la violazione del parametro di cui all'art. 3 Cost. sotto il profilo della irragionevole scelta del criterio di ragguaglio del «valore locativo» degli immobili assunti a confronto (quello oggetto dei diritti reali acquisiti e quello dell'alloggio «adeguato» assunto a parametro) individuandolo negli indici di cui alla legge n. 392/1978, oramai superati dalle norme di cui alla legge 431/1998 ed inadeguati alla rilevazione degli effettivi, e nel tempo variabili, dati del mercato.

Esaminando sinteticamente le ragioni dei testè sintetizzati profili della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione, si osserva:

1. — Le norme regionali del 1989 vengono in applicazione nella controversia sottoposta — sotto il profilo della *regula juris* costituente titolo dell'esercitato potere di dichiarare la decadenza — senza che possa rilevare né la loro sopravvenienza nel corso di un rapporto costituito nel 1972 né l'assenza di alcun richiamo autorizzatorio posto nella fonte negoziale, posto che, come più volte ribadito da questa Corte, si tratta di un legittimo intervento del legislatore — assunto a tutela del bene pubblico e dei fini sociali caratterizzanti l'assegnazione di alloggi di ERP — che ha regolato le condizioni di permanenza del rapporto lasciando integro l'atto di assegnazione (Cass. 1304/1999 - 1851/01 - 3385/01);

2. — Le ridette norme ricevono poi indiscutibile applicazione *ratione temporis* alla decadenza disposta il 20 dicembre 1995, a nulla rilevando né la loro abrogazione ad opera della l.r. Toscana 96/96 né — men che meno — la dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 5 comma 1 e 35 comma 1, lett. *d*), di tale legge adottata da Corte cost. 299/2000: ed invero, se la vicenda afferente la perdita da parte del Bertini del requisito di assegnazione di cui all'art. 5, comma 1, lett. *d*), l.r. Toscana 25/1989 (perdita ben anteriore al provvedimento 20 dicembre 1995 che ebbe a riconnettervi la decadenza a norma dell'art. 38, lettera *d*) della stessa legge) non può che restare insensibile alla abrogazione di tali norme disposta dall'art. 40, comma 6, della l.r. Toscana 20 dicembre 1996, n. 96, altrettanto indifferenti appaiono le vicende che attinsero tale normativa (sostanzialmente riprodotte le disposizioni della legge regionale del 1989 per la parte che qui rileva). Da un canto, gli effetti dell'incostituzionalità dichiarata degli artt. 5, comma 1 e 35, comma 1, lettera *d*), di tale legge restano circoscritti ai rapporti che, *ratione temporis*, da tali norme ricevevano disciplina; dall'altro canto dopo la pronuncia di incostituzionalità 299/2000 la Regione Toscana

non ha adottato alcuna norma regionale di riformulazione dei parametri di cui trattasi, per avventura idonea a costituire *regula iuris superveniens* anche per i rapporti disciplinati dalle norme del 1989 ma non definiti, essendo state in materia promulgate solo le anteriori leggi regionali 30/1997 e 45/1998 che non intervengono sui parametri in discorso.

3. — La rilevanza della sottoposta questione va infine affermata anche con riguardo alla mancata formazione — nel procedimento che occupa — di preclusioni al suo esame in sede di legittimità (*ex multis* Cass. 13839/2002 - 14859/2001 - 2288/2001 - 5240/2000), posto che la congruità del parametro normativo, affermata dal primo giudice, è stata negata dall'appellante ed espressamente sottoposta allo scrutinio di non manifesta infondatezza della Corte fiorentina che, con sintetici argomenti, impugnati, ha adottato pronuncia negativa.

4. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il dubbio di incostituzionalità non può trovare alcun sostegno nelle considerazioni (formulate dal ricorrente) afferenti l'irragionevolezza della mancata previsione di decadenza per la disponibilità di immobili non abitativi o di altri generi di patrimonio, posto che il legislatore regionale, come non valutato dal ricorrente, ha ben considerato la rilevanza ostativa alla assegnazione od alla permanenza della stessa costituita da siffatte disponibilità, là dove, con previsione assolutamente ragionevole, le ha ritenute rilevanti come elementi produttivi del reddito soglia per l'accesso all'assegnazione ed a quello, superiore, previsto per la sua conservazione (art. 5, lett. *f*) ed artt. 38, lett. *e*) e 39 comma 21, legge 25/1989).

5. — Sussiste, invece, ed in grado elevato, il dubbio di incostituzionalità delle norme applicate con riguardo al profilo di irragionevolezza insito nella sopravvenuta inidoneità del «valore locativo» ritraibile dai parametri di cui alla legge 392/1978 a fungere da criterio di comparazione tra alloggio acquisito nella disponibilità dell'assegnatario ed alloggio adeguato alle esigenze dell'assegnatario stesso, una volta che la liberalizzazione dei canoni (intrapresa con la legge n. 359/1992 e compiuta con la riforma di cui alla legge n. 431/1998) abbia ridato al mercato il governo dei valori locativi (come affermato con chiarezza da Corte cost. 176 e 299 del 2000). Alle considerazioni contenute nella decisione 299/2000 della Corte delle leggi, e relative alle norme della l.r. Toscana 96/1996 affatto analoghe, per quel che rileva, a quelle del 1989 qui in incidentale esame, appare a questo Collegio opportuno aggiungere che, se ben può il legislatore regionale — nell'individuare i parametri sui quali fondare il ragguaglio tra alloggio disponibile ed alloggio adeguato — scegliere criteri oggettivi e generali (onde sottrarre il ragguaglio stesso all'incertezza del confronto tra casistiche e comparazioni locali), non può più individuarli, senza impingere contro il canone della ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in una normativa abrogata e socialmente scomparsa ma deve dettare norme che in qualche misura recepiscano i reali equilibri del mercato.

Sussistendo pertanto le condizioni della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, il Collegio dichiara in tal senso e, sospeso il procedimento, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e l'adozione delle comunicazioni di legge.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 1, lett. d) e 38 lett. d) l.r. Toscana 4 maggio 1989, n. 25, in relazione all'art. 3 Cost., nella parte in cui, prevedendo come causa di decadenza dall'assegnazione di alloggio di e.r.p. la titolarità da parte dell'assegnatario (o di suo familiare) di diritti reali su immobili ovunque ubicati il cui valore locativo sia almeno pari a quello di alloggio adeguato sito nell'ambito territoriale ove trovasi l'alloggio assegnato, fanno a tal fine rinvio al valore locativo determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392;

Dispone la sospensione del procedimento ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria che la ordinanza sia notificata alle parti del giudizio ed al presidente della giunta della Regione Toscana e che essa venga comunicata al presidente del consiglio della Regione Toscana.

Così deciso in Roma nella c.d.c della prima sezione civile il 24 settembre 2003.

Il Presidente: DE MUSIS

N. 1144

*Ordinanza del 22 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Cenni Attilio*

Processo penale - Procedimento per decreto - Termine di sei mesi per la presentazione della richiesta del decreto penale di condanna da parte del pubblico ministero - Inosservanza - Sanzione processuale - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo - Lesione del diritto della persona accusata di essere informata, nel più breve tempo possibile, dell'accusa elevata a suo carico.

- Codice di procedura penale, art. 459, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 111, commi secondo e terzo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Visti gli atti del proc. pen. a carico di Cenni Attilio, imputato dei reati di cui agli artt. 582, 635 e 594 c.p., opponente a decreto penale di condanna;

Viste le eccezioni sollevate dalla difesa dell'imputato nel corso dell'udienza di comparizione del 6 ottobre 2003;

Ritenuto che la questione di nullità della tardiva richiesta di decreto penale per violazione dell'art. 178 lettere *b)* e *c)* del codice di rito, non possa essere accolta; che invero la violazione dell'art. 459 comma 1 c.p.p. nella parte in cui prevede il termine di sei mesi dalla iscrizione dell'indagato nel registro n. r. per la richiesta del decreto, non attiene ad un problema di iniziativa del pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale, ma disciplina soltanto le modalità di esercizio di tale iniziativa comunque esercitata dal p.m.; inoltre la medesima violazione, in sé e per sé, non comporta alcuna lesione del diritto di intervento, assistenza e rappresentanza dell'imputato che resta comunque riconosciuto nello speciale rito monitorio, sia pure in modo eventuale e differito, nella stessa identica misura sia che la richiesta venga effettuata nel termine di sei mesi sia che venga fatta oltre tale termine.

Ritenuto invece che la eccezione sollevata in via subordinata di illegittimità costituzionale dell'art. 459 citato nella parte in cui non prevede una sanzione processuale in caso di inosservanza del termine, in relazione agli artt. 3, 24, 111 della Costituzione, debba ritenersi non manifestamente infondata;

Che invero con numerose ordinanze (vedi n. 432/1998; 325/1999; 326/1999; 458/1999; 8/2003; 32/2003; 131/2003; 132/2003; 257/2003), la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza di questioni di legittimità del procedimento per decreto, anche in relazione al nuovo testo dell'art. 111 Cost., affermando ripetutamente che la specificità di quel procedimento, improntato a criteri di economia processuale e di massima speditezza, non si pone in contrasto né con il principio di eguaglianza, né con il diritto di difesa suscettibile di essere regolato in modo diverso per essere adattato alle esigenze dei singoli procedimenti speciali e che, in riferimento all'art. 111 Cost., il dettato costituzionale non impone affatto che il contraddittorio debba sempre collocarsi nella fase iniziale del procedimento stesso, ben potendo essere differito al momento dell'opposizione;

Che in particolare la Corte costituzionale, con le ordinanze citate, si è sempre pronunciata in ordine a questioni riguardanti la mancata previsione della possibilità della difesa di interloquire sulla richiesta di emissione del decreto penale prima della decisione del g.i.p., dichiarando la loro manifesta infondatezza;

Che nel caso esame si sottopone alla valutazione della Corte un profilo diverso di illegittimità costituzionale, collegato all'inosservanza del termine di sei mesi dalla iscrizione dell'indagato sul registro n. r. concesso dall'art. 459, comma 1, c.p.p., al pubblico ministero per presentare al giudice la richiesta del decreto: infatti l'iscrizione di Cenni Attilio sul registro degli indagati risale al 1999 (querela del 27 gennaio 1999, informativa di p.g. alla Procura della Repubblica in data 24 febbraio 1999), la richiesta di decreto penale è stata depositata nella cancelleria del g.i.p. il 12 gennaio 2001, a quasi due anni di distanza;

Che questo termine, secondo la consolidata interpretazione della Corte di legittimità ormai perdurante da più di un decennio, ha natura meramente ordinatoria con la conseguenza che, essendo la sua inosservanza priva di sanzione, il decreto di condanna emesso dal giudice a fronte di una richiesta tardiva non è comunque invalido né può essere revocato;

Che nel rigettare le varie questioni sottoposte al suo vaglio la Corte costituzionale ha sempre sostenuto che la diversa regolazione dell'esercizio del diritto di difesa nel procedimento monitorio (diritto differito alla fase processuale conseguente all'opposizione) trova la sua giustificazione e la sua ragion d'essere nella specificità di tale procedimento improntato a criteri di economia processuale e di massima speditezza: è dunque la celerità del rito — assicurata dall'osservanza del termine di sei mesi di cui sopra — uno dei due elementi che possono giustificare quella particolare disciplina del diritto di difesa;

Che ove quel termine al contrario non venga rispettato viene perciò meno una delle principali ragioni sulle quali si regge quella disciplina, con la conseguenza che il differimento delle garanzie difensive risulterebbe ingiustificato rispetto ad un rito speciale le cui caratteristiche non siano osservate;

Che in definitiva l'art. 459, comma 1, c.p.p., interpretato secondo il diritto vivente nel senso che il termine di sei mesi per la richiesta del decreto è privo di sanzione processuale (di inammissibilità o di nullità), verrebbe a ledere il diritto di difesa dell'imputato (art. 24 Cost.) nel senso sopra delineato; il principio della durata ragionevole del processo (art. 111, comma 2, Cost.), in quanto non porrebbe limiti temporali sanzionabili ad un procedimento speciale a struttura estremamente semplificata quale il procedimento per decreto; il principio secondo cui l'accusato ha diritto ad essere informato nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi dell'accusa a suo carico (art. 111, comma 3, Cost.), in quanto questo diritto verrebbe ad essere ritardato senza limiti di tempo;

Che la questione è di indubbia rilevanza nel processo in corso poiché il suo accoglimento determinerebbe una declaratoria di nullità o inammissibilità della richiesta del decreto penale e degli atti conseguenti, con regressione del procedimento.

P. Q. M.

1) Rigetta l'eccezione di nullità della richiesta di decreto penale, sollevata dalla difesa.

2) Dichiaro la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 459, comma 1, c.p.p., nella parte in cui non prevede una sanzione processuale alla inosservanza del termine di sei mesi per la presentazione della richiesta di decreto penale, per violazione degli artt. 24 e 111, commi 2 e 3 della Costituzione.

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

Ordina che la presente ordinanza, letta in udienza alle parti, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 22 ottobre 2003

Il giudice: LIOTTA

04C0025

N. 1145

*Ordinanza dell'8 novembre 2003 emessa dal Tribunale di Saluzzo
nel procedimento penale a carico di Ailouyo Rita*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - 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

All'esito della udienza di convalida dell'arresto e contestuale giudizio direttissimo nei confronti di: Ailouyo Rita, nata a Lagos (Nigeria) il 10 dicembre 1977, domiciliata di fatto a Torino in corso Giulio Cesare ed elettivamente domiciliata ai sensi dell'art. 161 c.p.p., al proprio domicilio in Torino, corso Giulio Cesare n. 7; difesa di ufficio dall'avv. Carlo Fea del foro di Saluzzo; imputata per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, perché senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione del decreto di espulsione emesso dal prefetto di Milano in data 21 settembre 2002 e notificato in data 13 marzo 2003 da parte della Questura di Torino - Ufficio immigrazione. In Faule e Casalgrasso, accertato il 6 novembre 2003;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il giorno 6 novembre 2003 alle ore 18,30 una pattuglia dei Carabinieri della stazione di Morello in Moretta procedeva all'arresto di Ailouyo Rita nella flagranza del reato sopra rubricato.

In data 8 novembre 2003 il pubblico ministero ha presentato la predetta arrestata all'udienza per la convalida dell'arresto e per la celebrazione del giudizio direttissimo.

Preliminare ad ogni valutazione in ordine al reato contestato si pone la decisione sulla chiesta convalida, in ordine alla quale la difesa della Ailouyo ha sollevato eccezione di incostituzionalità per contrasto dell'art. 14 comma 5 della legge n. 286/1998 con gli artt. 3, 13 e 24 della Costituzione.

Dubita il giudice scrivente di poter convalidare l'arresto, rilevando la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale del disposto di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 (come modificato dalla legge n. 189/2002), in relazione alle norme costituzionali e per i motivi di seguito specificati.

Violazione dell'art. 3 Cost.

Nel nostro ordinamento l'arresto obbligatorio in flagranza di reato è previsto dall'art. 380 c.p.p., in correlazione a due categorie di reati:

a) genericamente per tutti i delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti;

b) per una serie di reati specificamente elencati i quali, pur essendo puniti con una pena detentiva inferiore, sono manifestazione, nella valutazione del legislatore, di una spiccata pericolosità sociale. Può dunque affermarsi che l'obbligatorietà dell'arresto è correlata a reati che hanno natura di delitti (e quindi sono caratterizzati dall'elemento psicologico del dolo) e che rappresentano un grave attentato ai valori e agli interessi giuridici sociali.

L'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 (dopo la modifica apportata dalla legge n. 189/2002) ha introdotto l'arresto obbligatorio anche per un reato — quale quello di cui all'imputazione — che:

nella stessa valutazione del legislatore è di modesta gravità, tanto da essere punito con l'arresto da sei mesi a un anno;

è un reato contravvenzionale, punito pertanto anche a titolo di mera colpa.

Queste due caratteristiche allontanano, a giudizio del remittente, la fattispecie incriminatrice in esame da tutte le altre ipotesi per le quali è stabilito l'arresto obbligatorio, avvicinandola invece alle numerosissime contravvenzioni per le quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di procedere all'arresto in flagranza.

È dunque indubitabile che la norma in oggetto introduca, per l'autore del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, un trattamento diverso — e ben più affittivo — da quello previsto per tutti gli altri autori di reati contravvenzionali, anche più gravi, equiparando invece la sua posizione processuale e sostanziale a quella degli autori di gravi delitti contemplati dall'art. 380 c.p.p.

Tale disparità di trattamento risulta inoltre confermata dal confronto della norma incriminata con l'altra ipotesi di arresto per contravvenzione introdotto dalla legge n. 189/2002; l'art. 13, comma 13, punisce con la medesima pena (arresto da sei mesi a un anno) lo straniero espulso che trasgredisca al divieto di rientrare nel territorio dello Stato in difetto di speciale autorizzazione del Ministro dell'interno; ebbene, in questo caso, caratterizzato da un più forte elemento soggettivo e punito con la medesima sanzione penale, l'arresto è soltanto facoltativo.

Se dunque è vero che spetta al legislatore stabilire i casi in cui è imprescindibile incidere sulla libertà personale dell'imputato, è ugualmente vero che la nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza rappresenta un elemento di rottura del sistema normativo che si ritiene debba conservare una sua coerenza intrinseca al fine di salvaguardare il principio costituzionale di eguaglianza che esige un trattamento non discriminatorio di situazioni omogenee.

Violazione dell'art. 13, terzo comma, Cost.

Poiché la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza incide, comprimendola, la libertà personale di un individuo, deve ritenersi che la sua legittimità vada confrontata anche e soprattutto con la disposizione costituzionale che detta i parametri da rispettare nell'adozione di provvedimenti provvisori in tema appunto di libertà personale.

Con la disposizione di cui all'art. 13, terzo comma, della Costituzione, si è dettato un preciso e chiarissimo limite alla discrezionalità del legislatore ordinario, stabilendo che l'intervento degli organi di P.S. sia giustificato dalla ricorrenza di «casi eccezionali di necessità ed urgenza».

Orbene, l'arresto obbligatorio in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, tenuto conto della complessiva disciplina processuale e sostanziale, si presenta non solo estraneo alla categoria dei «casi eccezionali di necessità ed urgenza», ma del tutto inutile.

È palese come l'istituto dell'arresto in flagranza è caratterizzato (anche) da una evidente finalità anticipatoria degli effetti della applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare coercitiva: ciò emerge con chiarezza dal disposto dell'art. 391, comma quinto, c.p.p., che consente al giudice della convalida l'applicazione di misure coercitive anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 274, comma primo, lett. c) e 280 c.p.p.

Orbene, nel caso in esame questa finalità difetta del tutto: non vi è infatti alcuna norma, come evidenziato nel caso di specie in udienza anche dal p.m. — che consenta al giudice, dopo la convalida dell'arresto, di applicare una misura cautelare; dunque, il sistema delineato dal legislatore comporta che all'arresto obbligatorio in flagranza per il reato in questione consegue pur sempre e necessariamente la liberazione dell'arrestato o da parte del g.i.p. o del giudice della direttissima all'esito della fase di convalida dell'arresto oppure, se non ancora prima dal pubblico ministero ai sensi dell'art. n. 121 disp. att. c.p.p.

L'utilità dell'arresto in flagranza in tali ipotesi di reato non può essere giustificato altrimenti:

non con la esigenza di procedere immediatamente a giudizio direttissimo: la previsione di un processo rapido nel quale all'arresto segua il processo, la condanna, l'espulsione e l'accompagnamento alla frontiera è incompatibile con il sistema processuale che consente all'arrestato, dopo la convalida, di ottenere un termine a difesa e gli dà diritto di lasciare l'aula libero nella persona e di presentare nelle successive udienze ogni prova a sostegno della sussistenza di un giustificato motivo alla inottemperanza all'ordine del questore; per altro verso, deve evidenziarsi che non è necessario l'arresto in flagranza per poter procedere con il rito direttissimo, essendo sufficiente una situazione di particolare evidenza della prova (artt. 449, 450 c.p.p.);

non con l'esigenza di garantire con l'arresto la successiva esecuzione della espulsione con accompagnamento alla frontiera: premesso infatti che l'autorità amministrativa può sempre, autonomamente dalla autorità giudiziaria, eseguire l'espulsione coattivamente e che può fare affidamento su un periodo di complessivi sessanta giorni per risolvere le difficoltà pratiche che si interpongono alla esecuzione coattiva, è evidentemente utopistico pensare che l'arresto in flagranza faciliti la procedura: se la polizia è in grado di eseguire l'espulsione al momento dell'arresto dello straniero la miglior soluzione sarebbe eseguirla subito senza dover mettere l'arrestato a disposizione del p.m. e del giudice; se non è in grado per difficoltà oggettive di procedervi al momento dell'arresto certamente non lo sarà neppure dopo quarantotto ore.

In conclusione, ritiene il remittente che non siano ravvisabili nella fattispecie in esame gli estremi costituzionalmente previsti per una limitazione della libertà personale, dimostrandosi l'arresto in flagranza una previsione sostanzialmente inutile perché priva di finalità processuali e sostanziali e non giustificata dalla ricorrenza di un caso eccezionale di necessità o urgenza.

La questione di legittimità costituzionale appare inoltre rilevante, essendo evidente che la valutazione in ordine alla legittimità o meno dell'operato della p.g. ai fini della convalida dell'arresto precede ogni altra valutazione nel merito.

Non essendo stata chiesta l'applicazione di alcuna misura cautelare, va disposta a norma del comma 5 dell'art. 391 c.p.p., la immediata liberazione della Ailouyo Rita se non detenuta per altra causa.

P. Q. M.

Vista la 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 n. 189/2002 — nella parte in cui prevede che per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, sia obbligatorio l'arresto in flagranza dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 3 e 13, comma terzo, della Costituzione;

Sospende il giudizio di convalida sin visto l'esito del giudizio incidentale di legittimità;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma;

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

Visto l'art. 391, comma 5, c.p.p.

Ordina la immediata liberazione di Ailouyo Rita se non detenuta per altra causa.

Saluzzo, addì 8 novembre 2003

Il giudice: POCHETTINO

04C0026

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
84012	ANGRI (SA)	CARTOLIBRERIA AMATO	Via dei Goti, 4	081	5132708	5132708
04011	APRILIA (LT)	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	AREZZO	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	BARI	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5235470
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	6415580	6415315
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	BRESSO (MI)	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	CALTANISSETTA	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
87100	COSENZA	BUFFETTI BUSINESS	Via C. Gabrieli (ex via Sicilia)	0984	408763	408779
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	FOLIGNO (PG)	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	MILANO	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Campanella, 24	080	3971365	3971365

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

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
84014	NOCERA INF. (SA)	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	PADOVA	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via dell'Arco, 9	049	8760011	8760011
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	PERUGIA	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	SIRACUSA	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
37122	VERONA	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Via Pallone 20/c	045	8009525	8038392
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le Librerie concessionarie indicate.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 16716029.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2004 (Salvo conguaglio)*

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € 397,47 - semestrale € 217,24
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € 284,65 - semestrale € 154,32
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € 67,12 - semestrale € 42,06
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € 166,66 - semestrale € 90,83
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € 64,03 - semestrale € 39,01
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € 166,38 - semestrale € 89,19
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- annuale € 776,66 - semestrale € 411,33
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- annuale € 650,83 - semestrale € 340,41

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2004.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **86,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **55,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 0,77
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 5,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo *(di cui spese di spedizione € 120,00)* € **318,00**

Abbonamento semestrale *(di cui spese di spedizione € 60,00)* € **183,50**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 0,85

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **188,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **175,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 17,50

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 4 0 1 1 4 *

€ **4,80**