

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 145° — Numero 13

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 31 marzo 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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 29. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2004 (della Regione autonoma della Sardegna).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme delle legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata interpretazione restrittiva con esclusione di fattispecie previste dalla vigente disciplina legislativa regionale - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici nella quale è ricompresa la disciplina del bilancio e della contabilità e le modalità di copertura delle spese - Denunciata indebita compressione della potestà legislativa regionale in materia di contabilità (e bilancio) come limitazione delle modalità di esercizio delle attività legislative ed amministrative regionali - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria per indebita limitazione unilaterale, ad opera della legislazione statale, delle ipotesi di ricorso all'autofinanziamento ed all'indebitamento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria in relazione alla limitazione della potestà programmatica della Regione - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione - Violazione della clausola di salvaguardia prevista dall'art. 10 l. c. n. 3/01 a favore delle regioni a statuto speciale.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione ai commi 17, 18 e 19.
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [*recte*: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, artt. da 3 a 5, 7 e 11 e relative norme di attuazione (fra cui l'art. 3 del decreto legislativo 10 aprile 2001, n. 180).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata estensione della normativa anche «agli enti e agli organismi individuati nel comma 16 siti nei loro territori» - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva, prevista dallo statuto in materia di enti e di organismi dipendenti dalla Regione - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici nella quale è ricompresa la disciplina del bilancio e della contabilità e le modalità di copertura delle spese.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione al comma 16.
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [*recte*: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, art. 3, comma 1, lett. a) e b).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria per indebita limitazione unilaterale, ad opera della legislazione statale, delle ipotesi di ricorso all'autofinanziamento ed all'indebitamento - Previsione dell'attribuzione delle modifiche alle tipologie di indebitamento al Ministro dell'economia - Illegittima adozione di atto normativo di natura regolamentare - Invasione della sfera di competenze regionale - Lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione al comma 20 (ed all'ultimo periodo del comma 17).
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [*recte*: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, artt. da 3 a 5, 7 e 11 e relative norme di attuazione (fra cui l'art. 3 del decreto legislativo 10 aprile 2001, n. 180)

Pag. 15

- N. 30. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2004 (della Regione Lazio).

Ricerca scientifica e tecnica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Attribuzione all'Università campus bio-medico (C.B.M.) di cui all'art. 19 del d.P.R. 28 ottobre 1991, della somma di venti milioni di euro per l'anno 2004 e di trenta milioni di euro per l'anno 2005, al fine di potenziare la ricerca biomedica in Italia - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di ricerca scientifica e tecnologica - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e leale collaborazione - Violazione del principio di autonomia finanziaria della Regione, nonché del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, n. 167.
- Costituzione, artt. 97, 114, primo comma, 117, comma terzo, 118, primo comma, e 119

» 24

- N. 41. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 marzo 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Emilia-Romagna per la salvaguardia del territorio dall'abusivismo urbanistico ed edilizio - Prevista adozione entro il 31 marzo 2004 di legge regionale recante nuove norme in materia di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia - Enunciazione dei relativi principi ispiratori - Obbligo per i Comuni di sospendere, fino all'entrata in vigore della nuova legge regionale, ogni determinazione circa la conclusione dei procedimenti relativi alla definizione degli illeciti edilizi in base all'art. 32 del d.l. n. 269/2003 - Previsioni equivalenti ad un ordine di disapplicare la normativa statale sul condono edilizio, in attesa di futuri precetti legislativi della Regione - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento penale» - Diversificazione della legge penale a livello regionale e conseguenti disuguaglianze nella stessa materia - Incidenza sulla manovra finanziaria e di bilancio dello Stato, sulla «autonomia finanziaria» e sulla garanzia di risorse dello Stato e degli enti a finanza derivata, sull'obbligo di copertura

delle leggi di spesa e sul rispetto del patto di stabilità dell'Unione europea - Compressione della competenza legislativa statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica e dei sistemi tributari» - Violazione della competenza statale a determinare i principi in materia di governo del territorio e di titoli abilitativi edilizi - Non consentita adozione di legge regionale di mera «reazione» per escludere l'applicabilità in territorio regionale di disposizioni statali appena prodotte - Possibile pregiudizio al principio di unità della Repubblica - Inconciliabilità con la facoltà delle Regioni di impugnare le leggi statali dinanzi alla Corte costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 16 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, artt. 3, 5, 51, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, 119, 127, comma secondo, e 134.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso dello Stato - Impugnazione di legge della Regione Emilia-Romagna che impedisce ai proprietari di immobili siti in territorio regionale di accedere alla sanatoria straordinaria degli abusi edilizi - Prospettato pregiudizio all'interesse dello Stato e degli enti "a finanza derivata" a conseguire gli introiti da «condono edilizio» previsti in bilancio statale - Ulteriore pregiudizio per l'ordinamento giuridico della Repubblica - Istanza alla Corte costituzionale di sospensione della vigenza della legge regionale impugnata.

- Legge della regione Emilia-Romagna 16 gennaio 2004, n. 1.
- [Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 9, comma 4, sostitutivo dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87]; Costituzione, artt. 3, 5, 51, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, 119, 127, comma secondo, e 134

Pag. 27

n. 180. Ordinanza del Tribunale di Grosseto del 6 ottobre 2003.

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Previsione, per quelli già in servizio alla data del 31 dicembre 1998 e che abbiano optato per la libera professione extramuraria, dell'obbligo di esercitare, entro il termine del 14 marzo 2000, l'opzione tra la conferma della scelta della libera professione extramuraria ed il rapporto esclusivo con la ASL con il diritto di esercizio unicamente della libera professione intramuraria - Irrevocabilità della scelta - Lamentata assenza di strutture idonee a consentire la libera professione intramuraria - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio di tutela del lavoro - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Irragionevolezza - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei medici che abbiano optato per il rapporto esclusivo rispetto ai medici che abbiano optato per la professione extramuraria per i quali è prevista la revocabilità della scelta.

- D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-*quater*, 15-*quinquies* e 15-*sexies*.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 97.

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Termine per la conferma dell'opzione per la libera professione extramuraria fissato al 14 marzo 2000 con decreto legislativo pubblicato in G.U. il 10 marzo 2000 - Decorrenza del termine per l'opzione dal momento in cui l'azienda sanitaria abbia effettivamente predisposto le strutture per l'esercizio della libera professione *intramoenia* - Mancata previsione - Eccessiva brevità del termine - Irragionevolezza - Violazione del principio di tutela del lavoro e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-*quater*, 15-*quinquies* e 15-*sexies*, nel testo vigente; d.lgs. 2 marzo 2000, n. 49, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 97

» 30

N. **181.** Ordinanza del giudice di pace di Napoli del 13 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra cittadino e Pubblica Amministrazione, nonché fra cittadini a seconda del reddito e delle condizioni economico-sociali - Violazione del diritto ad agire in giudizio - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Contrasto con la garanzia di mezzi difensivi per i non abbienti.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 (commi primo e terzo) e 113

Pag. 35

N. **182.** Ordinanza del Tribunale di Firenze del 30 agosto 2003.

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

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo (recte: comma terzo)

» 37

NN. **da 183 a 186.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Firenze del 23 settembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14, modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 558 cod. proc. pen.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 101 e 111

» 41

NN. **da 187 a 192.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Firenze del 25 settembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14, modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 558 cod. proc. pen..
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 101 e 111

Pag. 44

N. **193.** Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Ariano Irpino del 10 dicembre 2003.

Processo penale - Procedimento per reati sessuali - Incidente probatorio - Assunzione della testimonianza della persona maggiorenne affetta da deficit mentale con le particolari modalità previste per la persona minore di anni sedici - Mancata previsione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa e del diritto alla salute - Contrasto con il principio del giusto processo.

- Cod. proc. pen., artt. 398, comma 5-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32 e 111

» 47

N. **194.** Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia del 30 ottobre 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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di uguaglianza - 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 dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13

» 50

N. 195. Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia del 13 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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di uguaglianza - 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 dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13

Pag. 52

N. 196. Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia del 17 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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancata tutela delle esigenze di sicurezza e di salvaguardia dei pubblici interessi.

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

» 55

N. 197. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 21 ottobre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Incongruità della normativa censurata - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

» 56

N. 198. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 4 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 - 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 dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo

Pag. 58

N. 199. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Prato del 4 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 - 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 dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo

» 59

N. 200. Ordinanza del Tribunale di Arezzo, sez. distaccata di Sansepolcro, del 16 ottobre 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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo

» 59

N. 201. Ordinanza del Tribunale di Arezzo, sez. distaccata di Sansepolcro, del 28 ottobre 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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo

» 61

N. 202. Ordinanza del Tribunale di Venezia, sez. distaccata di Dolo, del 13 ottobre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Contrasto con i principi di ragionevolezza e di proporzionalità delle misure sanzionatorie - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

Pag. 61

NN. da 203 a 207. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Padova del 3 settembre, 17 settembre, il 1° e il 15 ottobre 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 - Convalida - Rito direttissimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio di uguaglianza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqies*, aggiunto dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, comma terzo, 97, primo comma e 111, comma secondo

» 63

N. 208. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 23 ottobre 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 - Convalida - Rito direttissimo - Disparità di trattamento per la previsione dell'arresto obbligatorio per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Lesione del diritto di difesa (attesa l'immediatezza dell'espulsione, a seguito dell'obbligatorietà del rilascio del nulla osta all'espulsione e le difficoltà dello straniero espulso di rientrare per partecipare al processo) - Contrasto con il principio del contraddittorio tra le parti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 3-*bis*, e 14, commi 5-*ter* e 5-*quinqies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 66

N. 209. Ordinanza del Tribunale di Nuoro del 12 dicembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione disposto dal prefetto e del provvedimento di accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Violazione del principio di ragionevolezza per la parità di trattamento di situazioni diverse - Lesione del diritto processuale di azione - Compressione della tutela contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, art. 13, commi 3, 4, 5-*bis* e 8.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, e 113.

Straniero - Espulsione amministrativa - Giudizio di opposizione avverso il decreto prefettizio di espulsione - Mancata prescrizione dell'obbligo di audizione del ricorrente o comunque delle garanzie procedurali minime per entrambe le parti - Violazione del principio del giusto processo - Contrasto con il principio del contraddittorio tra le parti in condizione di parità - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale delle parti - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale e del principio di indipendenza del giudice.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, art. 13, commi 3, 4, 5-*bis*, 8 e 13-*bis*.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 24, comma secondo, 101, comma secondo, e 111, primo e secondo comma

Pag. 68

n. 210. Ordinanza del giudice di pace di San Pietro Vernotico del 20 novembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra cittadini a seconda che siano o meno in grado di effettuare il versamento - Compressione irragionevole del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze nn. 8/1993 e 522/2002 della Corte costituzionale.

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

» 80

n. 211. Ordinanza del giudice di pace di Montefalco del 12 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento in danno dei cittadini privi di adeguati mezzi economici - Ingiustificata compressione del diritto di questi ultimi alla tutela giurisdizionale.

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

» 81

n. 212. Ordinanza del giudice di pace di Udine del 7 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Contrasto con il principio di eguaglianza - Reintroduzione del principio del *solve et repete* - Disparità di trattamento in danno dei cittadini meno abbienti - Lesione del diritto di agire e difendersi in giudizio.

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

» 82

N. 213. Ordinanza del giudice di pace di Santadi del 19 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa - Limitazione della tutela giurisdizionale contro gli atti della Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113 Pag. 84

N. 214. Ordinanza del giudice di pace di Varazze del 21 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Compressione ingiustificata del diritto alla tutela giurisdizionale rispetto ad una categoria di atti della Pubblica Amministrazione - Violazione del principio di uguaglianza - Discriminazione in danno dei soggetti non abbienti o momentaneamente privi di disponibilità economiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113 » 86

N. 215. Ordinanza del giudice di pace di Reggio Calabria del 9 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Discriminazione in danno dei cittadini meno abbienti - Compressione del diritto di questi ultimi ad agire in giudizio - Reintroduzione in forma anomala del principio del *solve et repete* - Richiamo alla sentenza n. 125/1969 della Corte costituzionale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 [*recte* 285]), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24 » 89

N. 216. Ordinanza del giudice di pace di Reggio Calabria del 12 dicembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Incongruità e irragionevolezza di tale previsione - Discriminazione fra soggetti abbienti e non abbienti - Limitazione di fatto della libertà e dell'eguaglianza dei cittadini - Violazione del diritto di azione e di difesa - Ingiustificato vantaggio per la Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 [*recte*: 285]), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24 » 90

N. 217. Ordinanza del giudice di pace di Rimini del 18 dicembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Reintroduzione della regola del *solve et repete* - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione della possibilità di difesa dei non abbienti - Contrasto con la parità di trattamento delle parti in contraddittorio - Violazione della garanzia di tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, commi 3 e 5, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, 111, comma secondo, e 113, commi primo e secondo

Pag. 92

N. 218. Ordinanza del giudice di pace di Pescina del 15 dicembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale - Lesione della parità delle parti in giudizio - Limitazione della garanzia di tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Irragionevolezza della scelta operata dal legislatore - Ingiustificata differenziazione rispetto agli altri ricorsi (ed in particolare a quello contro l'ordinanza-ingiunzione prefettizia) - Sproporzione nel *quantum* della somma da versare - Mancata previsione, per i non abbienti, della possibilità di non depositare la cauzione - Richiamo alle sentenze nn. 18/1982, 2/1961 e 268/1984 della Corte costituzionale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 1-*septies* della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3, 24, 111, commi primo e secondo, e 113

» 94

N. 219. Ordinanza del giudice di pace di Asolo del 12 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione della pari dignità sociale e dell'eguaglianza dei cittadini - Differenziazione della tutela giudiziaria in base alle disponibilità economiche - Condizionamento e compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della Pubblica Amministrazione - Disparità rispetto alla tutela in via amministrativa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 1-*septies* della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 113

» 97

N. 220. Ordinanza del giudice di pace di Carbonia del 16 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione della pari dignità sociale e dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge - Indiretta esclusione della facoltà dei meno abbienti di tutelare i propri diritti in sede giudiziaria - Lesione del diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24

Pag. 99

N. 221. Ordinanza del giudice di pace di Potenza del 21 gennaio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di uguaglianza - Disparità di trattamento tra cittadini abbienti e meno abbienti - Contrasto con il compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli economico-sociali limitativi di fatto della libertà e dell'uguaglianza dei cittadini - Incidenza sui diritti inviolabili e sul valore assoluto della persona umana - Lesione del diritto di azione e di difesa - Compressione e/o limitazione della tutela giurisdizionale - Ingiustificato trattamento di favore nei confronti della P.A.

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

» 101

N. 222. Ordinanza del giudice di pace di Cagliari del 4 dicembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Contrasto con il principio di uguaglianza dei cittadini senza distinzione di condizioni personali e sociali - Ingiustificato vantaggio per l'Amministrazione - Violazione del diritto di azione e di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 104

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 29

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2004
(della Regione autonoma della Sardegna)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata interpretazione restrittiva con esclusione di fattispecie previste dalla vigente disciplina legislativa regionale - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici nella quale è ricompresa la disciplina del bilancio e della contabilità e le modalità di copertura delle spese - Denunciata indebita compressione della potestà legislativa regionale in materia di contabilità (e bilancio) come limitazione delle modalità di esercizio delle attività legislative ed amministrative regionali - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria per indebita limitazione unilaterale, ad opera della legislazione statale, delle ipotesi di ricorso all'autofinanziamento ed all'indebitamento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria in relazione alla limitazione della potestà programmatica della Regione - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione - Violazione della clausola di salvaguardia prevista dall'art. 10 l. c. n. 3/01 a favore delle regioni a statuto speciale.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione ai commi 17, 18 e 19.
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [recte: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, artt. da 3 a 5, 7 e 11 e relative norme di attuazione (fra cui l'art. 3 del decreto legislativo 10 aprile 2001, n. 180).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata estensione della normativa anche «agli enti e agli organismi individuati nel comma 16 siti nei loro territori» - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva, prevista dallo Statuto in materia di enti e di organismi dipendenti dalla Regione - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici nella quale è ricompresa la disciplina del bilancio e della contabilità e le modalità di copertura delle spese.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione al comma 16.
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [recte: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, art. 3, comma 1, lett. a) e b).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2004 - Estensione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome delle disposizioni, previste per le regioni a statuto ordinario, riguardanti la possibilità del ricorso all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento (con precisa indicazione delle tipologie delle operazioni che costituiscono rispettivamente indebitamento ed investimento, i procedimenti di controllo e l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre modifiche alle tipologie) - Ricorso della Regione Sardegna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria per indebita limitazione unilaterale, ad opera della legislazione statale, delle ipotesi di ricorso all'autofinanziamento ed all'indebitamento - Previsione dell'attribuzione delle modifiche alle tipologie di indebitamento al Ministro dell'economia - Illegittima adozione di atto normativo di natura regolamentare - Invasione della sfera di competenze regionale - Lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 21, in relazione al comma 20 (ed all'ultimo periodo del comma 17).
- Costituzione, artt. 116, 117, commi terzo, quarto e sesto, 119 e 120, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 [recte: legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3]; statuto della Regione Sardegna, artt. da 3 a 5, 7 e 11 e relative norme di attuazione (fra cui l'art. 3 del decreto legislativo 10 aprile 2001, n. 180).

Ricorso della Regione autonoma della Sardegna, in persona del suo presidente *pro tempore* on. avv. Italo Masala, giusta deliberazione del 6 febbraio 2004 n. 4/44 rappresentata e difesa, in virtù di procura a margine del presente atto, anche disgiuntamente, dal prof. avv. Sergio Panunzio del Foro di Roma e dall'avv. Graziano Campus, direttore generale dell'area legale dell'Ente, elettivamente domiciliata presso il primo, 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, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)».

F A T T O

1. — Anche se la recente riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione non investe direttamente l'autonomia costituzionale della Regione Sardegna (*cf.* art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), per meglio comprendere i termini della questione di costituzionalità sollevata con il presente ricorso è opportuno ricordare quale sia l'attuale contenuto della disciplina dell'art. 119 della Costituzione. Tra le materie oggetto della riforma contenuta nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la disciplina delle competenze finanziarie e di bilancio delle regioni è quella che si lega maggiormente al rinnovato *favor* per le ragioni dell'autonomia e del decentramento.

Nel quadro espresso dallo stesso legislatore di revisione costituzionale con l'art. 5 di detta legge — che ha riscritto l'art. 119 della Costituzione — emerge chiaramente l'esigenza per cui, a fronte dell'inversione del catalogo delle competenze legislative rispetto al testo previgente dell'art. 117 Cost. e della conseguente titolarità di un numero maggiore di competenze normative, vengano attribuite alle regioni maggiori competenze e «strumenti» in materia finanziaria e di bilancio, oltre che tributaria, al fine di consentire una piena esplicazione della loro autonomia, sancita oggi in particolare negli articoli 114, 117 e 119, Cost.

In particolare, l'art. 119 della Costituzione attribuisce alle regioni «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (comma 1) provvedendo nei commi successivi a disciplinare i modi e le forme di tale autonomia: sia con riferimento ai tributi e alle entrate proprie di natura fiscale (comma 2) e ai trasferimenti provenienti dal fondo perequativo (comma 3) — i quali, unitamente, dovrebbero consentire alle medesime regioni «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (comma 4) —, sia alle risorse aggiuntive e agli interventi speciali, disposti dallo Stato per finalità specifiche o, comunque, per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (comma 5). In un'ottica diversa si pone invece il sesto comma dello stesso articolo che, senza fissare un particolare assetto di competenze tra Stato e regioni, e senza occuparsi minimamente del tema delle entrate di natura fiscale delle regioni, si limita a fissare alcuni principi in materia di patrimonio, bilanci pubblici e contabilità, tra cui quello a norma del quale le regioni (oltre che i comuni, le province e le città metropolitane) «possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese d'investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti».

Tale disciplina introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, com'è noto, si applica, in base all'art. 10 della medesima legge, anche alle regioni ad autonomia speciale «... per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

La disposizione citata dell'ultimo comma dell'art. 119 Costituzione, in particolare, sebbene abbia trovato ingresso nel testo costituzionale solamente a partire dall'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001, non era estranea all'ordinamento contabile e di bilancio delle regioni a statuto ordinario, essendo in primo luogo contenuta già nell'art. 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, concernente «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario»: a norma di questo articolo «le regioni possono contrarre mutui ed emettere obbligazioni esclusivamente per provvedere a spese di investimento nonché per assumere partecipazioni in società finanziarie regionali cui partecipano altri enti pubblici ed il cui oggetto rientri nelle materie di cui all'art. 117 della Costituzione o in quelle delegate ai sensi dell'art. 118, secondo comma, della Costituzione».

Ancor prima del 1970, tuttavia, l'esigenza di apprestare una modalità attraverso la quale le regioni a statuto speciale potessero accedere all'autofinanziamento al fine di provvedere alla copertura di spese d'investimento ha fatto sì che disposizioni di analogo tenore avessero ingresso anche negli statuti speciali. Ai fini del presente ricorso viene in evidenza l'art. 11 dello statuto speciale per la Regione Sardegna (approvato con legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3) a norma del quale «La regione ha facoltà di emettere prestiti interni da essa esclusivamente

garantiti, per provvedere ad investimenti in opere di carattere permanente, per una cifra annuale non superiore alle entrate ordinarie» (analogamente v. art. 74 dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; nonché l'articolo 52 dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia-Giulia, approvato con la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1). È però anche il caso di osservare che — in base al suddetto art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — la entrata in vigore del sesto comma dell'art. 119 Cost. ha fatto venire meno la limitazione alle sole «opere di carattere permanente» e quella relativa alla «cifra annuale non superiore alle entrate ordinarie» originariamente contenute — come già si è visto — nell'art. 11 dello statuto speciale per la Sardegna.

La competenza a dettare norme applicative di questa disposizione statutaria, recante un istituto che si inserisce a pieno nell'ordinamento contabile e di bilancio, è sempre stata riconosciuta alla regione ricorrente. Proprio in relazione alla competenza normativa in materia di bilancio e contabilità regionale, questa ecc.ma Corte, sin dalla sentenza n. 107 del 1970, ha affermato che «l'esigenza di riconoscere alla Regione sarda la potestà normativa di cui trattasi trova anzitutto fondamento ed è anzi necessaria conseguenza dell'autonomia legislativa ad essa attribuita nelle numerose materie indicate negli articoli 3 e 4 dello statuto. Il bilancio e la contabilità non possono infatti essere intesi come materia a sé stante, ma rappresentano mezzi e strumenti giuridici indispensabili perché l'ente regione possa concretamente operare per il perseguimento dei vari fini assegnatigli. A parte ciò è poi da rilevare che la potestà regionale a dettare le norme in questione rientra nel precetto statutario contenuto nell'art. 3, lett. a), relativo all'«ordinamento degli uffici», poiché è fuor di dubbio che in questa espressione va ricompreso il potere di regolare tanto la composizione, quanto anche le competenze degli organi regionali e fra queste ultime sono certamente da includere la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziante».

Nell'ordinamento contabile della Regione Sardegna, quindi, a questa disposizione dello statuto d'autonomia è stata data applicazione con l'art. 37 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, contenente «Norme in materia di bilancio e contabilità della regione» che, nel testo sostituito dall'art. 6, comma 1, della l.r. 29 aprile 2003, n. 3 (a sua volta in parte modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), della l.r. 22 dicembre 2003, n. 13), elenca in maniera dettagliata i criteri da rispettare affinché la regione possa ricorrere all'autofinanziamento.

In particolare, il comma 1 di detto articolo, «nelle more dell'adeguamento dell'art. 11 dello statuto della Regione Sardegna ai principi del combinato disposto degli articoli 5, comma 5, e 10 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, e in applicazione dei medesimi», stabilisce le tipologie di investimenti da finanziare col provento dei mutui e dei prestiti contratti, tra cui rientrano anche «la concessione ad imprese di incentivi previsti dalla legislazione regionale». Nei commi 2 e 3 dello stesso articolo, sempre al fine di disciplinare l'esercizio da parte della regione di tale facoltà in applicazione dei principi contenuti nella legge cost. n. 3 del 2001, vengono previsti i contenuti indefettibili che la legge di autorizzazione del mutuo o del prestito deve indicare (importo massimo del capitale, tempo minimo del suo ammortamento e tasso massimo da corrispondere), nonché il principio per cui le rate d'ammortamento di tali forme di indebitamento non possono superare, nel loro complesso, «l'ammontare delle entrate tributarie ed extratributarie previste nel bilancio dell'anno in corso alla data di approvazione della legge di autorizzazione del mutuo o del prestito, che abbiano natura permanente».

Sulla base di tale quadro normativo, la Regione autonoma della Sardegna ha provveduto, anno per anno, a contrarre obbligazioni di vario genere al fine di finanziare spese d'investimento rivolte al perseguimento di varie finalità (progetti per l'occupazione, investimenti in attività produttive, imprenditoria femminile e giovanile ecc.), sempre nel rispetto dei criteri fissati dal succitato art. 37 (così, da ultimo, si veda l'art. 1 della l.r. 29 aprile 2003, n. 3 (legge finanziaria regionale 2003) e la tabella C ivi allegata).

2. — Ciò premesso, si deve ora osservare come su questo assetto normativo, riflesso di una mai controversa ripartizione delle rispettive sfere di competenza tra Stato e Regione autonoma della Sardegna, sia intervenuta da ultimo la legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), la quale, ai commi da 16 a 20 dell'art. 3, detta nei confronti delle regioni a statuto ordinario una serie di disposizioni relative ai criteri di individuazione delle nozioni di «indebitamento» e di «investimento». Il successivo comma 21 del medesimo art. 3, a sua volta, stabilisce che le disposizioni dei suddetti commi da 16 a 20 si applicano «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione», anche alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Tale disciplina legislativa è incostituzionale e gravemente lesiva delle competenze della Regione autonoma della Sardegna che pertanto la impugna, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Violazione — da parte dell'art. 3, comma 21, in relazione ai commi 17, 18 e 19, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 — delle competenze della Regione autonoma della Sardegna di cui agli articoli da 3 a 5, 7 e 11 dello Statuto speciale per la Sardegna (legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3) e delle relative norme d'attuazione (fra cui l'art. 3 del d.lgs. 10 aprile 2001, n. 180); nonché degli articoli 116, 117 (commi 3, 4 e 6), 119 e 120 della Costituzione, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1.

1.1. — L'impugnato comma 21 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 è incostituzionale, innanzi tutto, nella parte in cui rende applicabile anche alla Regione autonoma della Sardegna la disciplina stabilita dai commi 17, 18 e 19 del medesimo art. 3 della legge finanziaria del 2004.

Infatti tale legge, dopo avere predeterminato rigidamente — con il comma 17 dell'art. 3 — le tipologie di indebitamento ai sensi e per gli effetti di cui al sesto comma dell'art. 119 della Costituzione, al comma 18 dell'art. 3 fissa tassativamente quali siano le spese che possono considerarsi «di investimento» ai sensi, ancora, del sesto comma dell'art. 119 della Costituzione. La individuazione delle fattispecie degli «investimenti» contenuta nel comma 18, oltre che tassativa, è particolarmente analitica e dettagliata ed è svolta nelle lettere da *a*) ad *i*) che compongono il comma 18. Così, per esempio, la lettera *a*) individua come investimenti «l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di opere e impianti»; la lettera *b*) individua «la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali»; mentre la lettera *d*) definisce come investimenti «gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale»; e la lettera *i*) «gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio».

A sua volta il successivo comma 19 esclude una ulteriore fattispecie dagli «investimenti» *ex* art. 119 ultimo comma, della Costituzione, stabilendo che «Gli enti e gli organismi di cui al comma 16 non possono ricorrere all'indebitamento per il finanziamento di conferimenti rivolti alla ricapitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite».

La estensione della applicazione della suddetta disciplina anche alla regione ricorrente determinerebbe una gravissima compressione della sua autonomia, poiché quella disciplina fornisce una interpretazione oltremodo restrittiva delle spese di investimento, escludendo fattispecie sino ad oggi previste dalla vigente disciplina legislativa regionale sarda (v. il già citato art. 37 della legge regionale n. 11 del 1983) e più volte utilizzate. Per fare un solo esempio, nella elencazione del comma 18 dell'art. 3 della legge finanziaria 2004, qui impugnata, non rientrano le spese derivanti dalla concessione ad imprese di incentivi previsti dalla legislazione regionale; spese che sono invece configurate come di investimento dall'art. 37, comma 1, della citata legge regionale n. 11 del 1983. Analogamente si ricorda che l'ultima legge finanziaria 2003 della Regione Sardegna (l.r. 20 aprile 2003, n. 3, art. 1, commi 1 e 2) ha autorizzato l'amministrazione regionale a contrarre mutui o ad emettere prestiti obbligazionari per finanziare una serie di spese, indicate nella allegata tabella C, diverse delle quali (pur conformi alla legge regionale) non rientrano però nell'elenco stabilito dal comma 18 dell'art. 3 della qui impugnata legge n. 350 del 2003.

Si noti, poi, che la gravità delle suddette restrizioni è accresciuta dal fatto che, annualmente, i mutui autorizzati in base alla legge regionale ma non contratti prima della fine dell'esercizio devono essere rifinanziati al fine di coprire il relativo disavanzo di amministrazione [*cf.* art. 1, comma 1, della legge regionale 20 aprile 2003, n. 3 (Legge finanziaria 2003)]. Quindi, l'incidenza sulla autonomia regionale della normativa di dettaglio contenuta nelle disposizioni dell'art. 3, commi 17, 18 e 19 della legge n. 350 del 2003, oltre a impedire il ricorso allo strumento dell'autofinanziamento per il futuro, preclude al legislatore regionale anche la possibilità di rifinanziare mutui autorizzati in anni precedenti ma, come detto, non contratti.

1.2.1. — Alla luce di quanto si è esposto, risulta a questo punto evidente che la disciplina legislativa statale impugnata lede sotto diversi e concorrenti profili l'autonomia costituzionalmente garantita della Regione autonoma della Sardegna.

Infatti, in primo luogo ne risulta lesa la competenza esclusiva legislativa della regione in materia di «Ordinamento degli uffici» (art. 3, comma 1, lett. *a*) dello Statuto sardo), nella quale è ricompresa — come affermato da codesta ecc.ma Corte nella già ricordata sentenza n. 107 del 1970 — la disciplina del bilancio e della contabilità regionali, come pure delle modalità di copertura delle spese previste in bilancio.

Trattandosi di materia di competenza esclusiva della Regione Sardegna (ed oggi anche delle regioni ad autonomia ordinaria *ex art.* 117, comma 4, Cost.), nei suoi confronti gli unici limiti opponibili sono quelli degli obblighi internazionali e dei vincoli comunitari (art. 3, comma 1, Statuto sardo, ed art. 117, comma 1, Cost.). Alla stregua della giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte (sentenza n. 274 del 2003) non gli sono infatti più opponibili i limiti dei «principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica» (salvo che non siano principi costituzionali), né quello delle «norme fondamentali di riforma economico-sociali della Repubblica» (ancora art. 3 St.). Ma, come si è visto, le disposizioni legislative impugnate contengono una analitica e dettagliata disciplina della materia di competenza esclusiva della Regione Sardegna, la quale non può trovare giustificazione nei limiti previsti dallo Statuto per la competenza esclusiva e neanche — stante la analiticità della disciplina in questione — nel limite dei «principi fondamentali della materia» se esso fosse in ipotesi applicabile in base all'art. 4 dello Statuto sardo (il che non è).

1.2.2. Non solo. Come codesta ecc.ma Corte ha affermato (sent. n. 107 del 1970, già citata), la potestà legislativa regionale in materia di contabilità (oltre che di bilancio) trova il suo fondamento non soltanto nella competenza di cui alla lettera *a)* dell'art. 3 dello Statuto. Infatti tale potestà «è necessaria conseguenza della autonomia legislativa ad essa attribuita nelle numerose materie indicate negli articoli 3 e 4 dello Statuto. Il bilancio e la contabilità non possono infatti essere intesi come materie a se stante, ma rappresentano mezzi e strumenti giuridici indispensabili perché l'ente regione possa concretamente operare per il perseguimento dei vari fini assegnatigli».

Pertanto la indebita compressione della competenza legislativa regionale in materia di contabilità, operata dalla disciplina legislativa statale impugnata, si risolve anche in una limitazione delle modalità di esercizio delle attività legislative ed amministrative della regione in tutte le materie costituzionalmente attribuitele (artt. da 3 a 6 dello statuto di autonomia), e quindi in una violazione delle relative competenze.

1.3. — In secondo luogo la disciplina legislativa impugnata viola l'autonomia finanziaria della Regione Sardegna, fondata sugli articoli 7 ed 11 dello statuto (nonché sull'art. 119 della Costituzione nella parte in cui esso possa attribuire alla regione ricorrente una più ampia autonomia finanziaria).

Posto che l'autonomia finanziaria (attribuita in via generale alla Regione Sardegna dall'art. 7 dello statuto speciale, nonché — come si è detto e per quanto possa occorrere — dall'art. 119 Cost.) consiste, innanzitutto, nella possibilità di acquisire risorse mediante una pluralità di strumenti, coattivi o non coattivi, e che fra questi ultimi vi è soprattutto la possibilità di autofinanziarsi reperendo le risorse nel mercato (possibilità espressamente prevista e disciplinata dall'articolo 11 dello statuto, nonché dall'ultimo comma dell'art. 119 Cost.), è allora evidente che la disciplina legislativa statale impugnata, limitando unilateralmente le ipotesi in presenza delle quali la regione può ricorrere all'autofinanziamento, comprime l'autonomia finanziaria regionale al di là dei limiti direttamente derivanti dalle relative norme costituzionali indicate in rubrica.

1.4. — Infine, la disciplina legislativa statale impugnata viola anche la potestà programmatica della regione ricorrente, fondata sugli articoli da 3 a 6, e 13 dello statuto sardo e sulle relative norme d'attuazione (fra cui in particolare art. 3 del decreto legislativo 10 aprile 2001, n. 180).

L'attribuzione alla Regione Sardegna di un'autonomia finanziaria i cui contorni sono delineati dall'art. 7 dello statuto di autonomia e dall'art. 119 della Costituzione (letti congiuntamente e alla luce dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) riveste una particolare rilevanza atteso che, come più volte affermato da codesta ecc.ma Corte, detta autonomia finanziaria risulta essere funzionale non soltanto al normale esercizio delle diverse funzioni nelle materie in cui la Regione Sardegna è competente, ma anche e soprattutto all'esercizio di quelle attività programmatiche relative all'insieme degli interventi nelle materie di competenza regionale. Tale attività di programmazione, infatti, in quanto consente di prefigurare in maniera più coerente l'insieme degli interventi regionali nelle varie materie in cui essa è competente, da corpo all'autonomia, anche finanziaria, regionale: intervenire su questo quadro, privando la regione della possibilità di fare ricorso ad uno strumento quale quello dell'autofinanziamento per finanziare spese d'investimento collegate a materie di sua competenza (come, ad esempio, la politica del lavoro), comprime illegittimamente tale autonomia programmatica.

Infatti, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte, non soltanto vi è un «rapporto funzionale» fra l'autonomia finanziaria e l'attività di programmazione, ma vi è anche un «valore strumentale» della programmazione (possibile solo laddove le regioni dispongano effettivamente di risorse) rispetto alla autonomia regionale complessiva, «considerato che la realizzazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite impone, non soltanto la disponibilità effettiva delle risorse, ma anche la capacità di manovra e i mezzi finanziari da parte di soggetti che, come le regioni a statuto speciale [...], si pongono quali punti di riferimento della programmazione locale» (così la sentenza n. 293 del 1995 (spec. punti 3.1 e 3.4 della motivazione in diritto), ripresa dalla sent. n. 381 del 1996. Nei medesimi termini *cfr.* sentt. n. 98 del 1991, 1111 del 1988).

Pertanto, la limitazione della potestà programmatica della Regione Sardegna, prodotta dalle disposizioni legislative statali impugnate, comprime illegittimamente la potestà della regione stessa a (disciplinare le ed) intervenire nelle materie di sua competenza, secondo quanto previsto dalle norme dello Statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, stabilendo programmi d'intervento. Valga quale esempio il già citato art. 3 del d.lgs. 10 aprile 2001, n. 180 (contenente «Norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna recante delega di funzioni amministrative alla regione in materia di lavoro e servizi all'impiego»), il quale demanda alla regione una serie di funzioni in materia di politica attiva del lavoro, tra cui la «programmazione e coordinamento di iniziative volte a incrementare l'occupazione e ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro anche con riferimento all'occupazione femminile», lett. a); «programmazione e coordinamento di iniziative volte a favorire l'occupazione degli iscritti alle liste di collocamento con particolare riferimento ai soggetti destinatari di riserva di cui all'art. 25 della legge 23 luglio 1991, n. 223», lett. c); «programmazione e coordinamento delle iniziative finalizzate al reimpiego dei lavoratori posti in mobilità e all'inserimento lavorativo di categorie svantaggiate», lett. d).

1.5.1. — L'impugnato art. 21 della legge n. 350 del 2003 afferma, come si è detto, che il fondamento (costituzionale) dell'estensione alle regioni a statuto speciale dell'applicazione dei commi da 16 a 20 consisterebbe nei «... fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione».

Ma, in realtà, tale asserito fondamento costituzionale è del tutto inconsistente, e quindi non è idoneo a superare le censure di incostituzionalità che si sono già formulate in ordine a quella estensione.

Passiamo ad esaminare le ragioni di ciò, iniziando dalla invocata «unità economica della Repubblica» di cui al secondo comma dell'art. 120 della Costituzione.

A questo riguardo, per la verità, non c'è bisogno di soffermarci troppo, data la palese inconferenza dell'argomento addotto dal legislatore.

Infatti è sufficiente leggere l'art. 120, comma 2, della Costituzione per rendersi conto che ivi l'unità economica ha la funzione di dare fondamento agli interventi «sostitutivi» del Governo in casi di gravi inadempienze commesse da regioni, province, comuni e città metropolitane. Ma il potere sostitutivo ivi disciplinato nulla ha a che fare con l'intervento legislativo di cui al comma 21 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003. Ciò almeno per due ordini di ragioni. In primo luogo perché la disciplina stabilita dal citato comma 21 (così come quella dettata dai commi da 16 a 21, da esso richiamati) non mira in alcun modo a rimediare ad inadempienze delle regioni. In secondo luogo perché il potere sostitutivo di cui all'art. 120 Cost. è attribuito al Governo e non al Parlamento. Esso, dunque, può essere esercitato dal Governo con gli atti di sua competenza, ma non può certo essere esercitato tramite una legge del Parlamento.

A questo proposito si osservi come non sia un caso che il potere sostitutivo in questione sia stato affidato dalla Costituzione al Governo: infatti ciò si collega al fatto che l'esercizio del potere sostitutivo è considerato come un evento straordinario, in presenza del quale occorre un intervento tempestivo e puntuale al fine di rimediare ad un inadempimento degli enti territoriali lesivo dei preminenti interessi pubblici collegati ai parametri indicati dal secondo comma dello stesso art. 120 (norme e trattati internazionali, incolumità e sicurezza pubblica, ecc.), ed è quindi naturale che il relativo potere sia affidato al Governo. In altre parole, il potere sostitutivo è esercitato dal Governo perché gli enti territoriali inadempienti hanno violato dei limiti, negativi o positivi, alla loro attività; viceversa la disciplina impugnata del comma 21 non ha lo scopo di reagire in via sostitutiva alla violazione di un limite, ma invece di stabilire essa stessa il contenuto di un limite all'attività delle regioni.

Ad abundantiam, si può infine osservare che la inconferenza del richiamo operato dalla legge impugnata all'unità economica ex art. 120, comma 2, Cost. è evidente per un'altra ragione. Nell'estendere la disciplina contenuta nei commi da 16 a 20 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 anche alle regioni a statuto speciale, infatti, il successivo comma 21 omette completamente di richiamare la procedura da seguire affinché il preteso intervento sostitutivo possa essere esercitato «nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione» (secondo quanto prevede l'art. 120, comma secondo, della Costituzione). Anche volendo ritenere che la disciplina impugnata sia collegata all'esercizio del potere sostitutivo (il che, ribadiamo, non è), questo è comunque legittimamente esercitabile da parte del Governo (e non, come in questo caso, dal Parlamento) solamente nel rispetto di una procedura volta a garantire la proporzionalità dell'intervento e il contraddittorio con la regione interessata, espressione del principio di leale collaborazione (cfr., art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131; e da ultimo, Corte cost., sentenza n. 43 del 2004). Ma di tutto ciò nelle disposizioni legislative statali impugnate non vi è la minima traccia.

1.5.2. — Infine, per quanto riguarda ancora l'invocato (dal ricorrente) art. 120 della Costituzione, è da aggiungere che se anche la disciplina del comma 21 impugnato avesse in qualche modo a che fare con l'esercizio dei poteri di controllo sostitutivo *ex art. 120 Cost.*, egualmente il richiamo a tale disposizione costituzionale non varrebbe a fondare costituzionalmente la disciplina legislativa qui impugnata.

Infatti l'art. 120, comma secondo, Cost., così come ogni altra nuova disposizione costituzionale introdotta dalla legge costituzionale introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, è applicabile alla Regione autonoma della Sardegna in quanto stabilisca condizioni di autonomia «più ampie rispetto a quelle già attribuite» dallo statuto sardo. Ma lo statuto sardo non prevede un potere sostitutivo dello Stato nei confronti della regione del genere di quello previsto dal secondo comma dell'art. 120 della Costituzione, e pertanto l'applicazione alla Sardegna di un siffatto potere sostitutivo si tradurrebbe in una riduzione dell'autonomia regionale. Il che non è consentito dal suddetto art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

1.6.1. — Come si è già detto, il legislatore ha cercato di fondare la estensione della disciplina in questione alle regioni ad autonomia speciale richiamando, sempre nel comma 21, anche l'art. 119 della Costituzione, ed affermando che quella estensione si collocherebbe nel quadro del «coordinamento della finanza pubblica» (di cui appunto al secondo comma dell'art. 119 Cost.). Ma anche tale pretesa è in realtà priva di fondamento e non vale quindi a superare le censure di incostituzionalità dianzi formulate.

Occorre a questo punto richiamare quanto già si era accennato all'inizio del presente atto a proposito del significato che il «coordinamento della finanza pubblica» assume nel contesto complessivo della disciplina dell'art. 119 della Costituzione.

Come già si era anticipato — e come è sostenuto dalla dottrina (per tutti, F. GALLO, *Il nuovo art. 119 della Costituzione e la sua attuazione*, in F. BASSANINI e G. MACCIOTTA (a cura di), *L'attuazione del federalismo fiscale*, Bologna 2003, p. 167; P. VOCI, *Per un nuovo sistema di controlli finanziari sulle autonomie*, in *I Tribunali amministrativi regionali* 2003, II, p. 29) —, l'art. 119 Cost., dopo avere al primo comma attribuito alle regioni (nonché ai comuni, alle province ed alle città metropolitane) l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nei successivi commi ne disciplina l'esercizio. In particolare al comma 2 l'art. 119 disciplina l'autonomia finanziaria con riferimento ai tributi ed alle entrate proprie di natura fiscale (tasse, canoni, corrispettivi di pubblici servizi, ecc.) ed è solo in relazione a ciò che lo stesso secondo comma dell'art. 119 prevede l'esistenza di un potere di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, ai cui principi le regioni (e gli altri enti dotati di autonomia finanziaria) debbono conformarsi. A loro volta il comma 3 prevede l'istituzione del fondo perequativo; il comma 4 stabilisce che le risorse di cui al secondo e terzo comma dovrebbero consentire alle regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite; ed il comma 5 prevede l'attribuzione di risorse aggiuntive ed interventi speciali dello Stato a favore di regioni ed altri enti determinati.

Come pure si era anticipato, l'oggetto e la finalità del sesto comma dell'art. 119 Cost. sono del tutto diversi. Esso, infatti, non fissa un particolare assetto di competenze tra Stato e regioni, né si occupa minimamente del tema delle entrate tributarie e fiscali delle regioni. Esso, invece, si limita a stabilire alcune regole relative al solo «patrimonio» delle regioni (nonché di comuni, province e città metropolitana), ed in particolare in materia di bilanci pubblici-contabilità, ponendo il noto principio relativo al limite dell'autofinanziamento. Limite che, com'è noto, costituisce applicazione di un principio fissato in sede comunitaria volto a contenere l'indebitamento delle pubbliche amministrazioni entro le somme stanziare per le spese d'investimento.

Dunque, da quanto si è ora detto, e dalla stessa struttura dell'art. 119 della Costituzione, si evince chiaramente che il coordinamento della finanza pubblica cui si riferisce il comma due dell'art. 119 ha per oggetto soltanto le entrate di regioni ed enti locali che abbiano natura coattiva; mentre esso non riguarda in alcun modo la materia dell'autofinanziamento di quegli enti e relative attività.

1.6.2. — Ma vi è anche un altro motivo per cui il richiamo contenuto nella legge impugnata all'art. 119 (comma 2) della Costituzione — come sostituito dall'art. 5 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — non potrebbe superare le censure di incostituzionalità dianzi formulate circa il comma 21 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003. Tale motivo consiste nella inapplicabilità dell'art. 119 della Costituzione, *in parte qua*, alla Regione autonoma della Sardegna.

Infatti, come già si è detto più volte, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2003, le disposizioni introdotte da quella medesima legge — e quindi anche il nuovo testo dell'art. 119 Cost. — si applicano alla Regione autonoma della Sardegna soltanto nelle parti in cui prevedano forme di autonomia più ampie rispetto a quelle ad essa già attribuite.

Per tale motivo si è già detto in precedenza che l'ultimo comma (secondo periodo) del nuovo art. 119 della Costituzione si applica anche alla regione ricorrente nella parte in cui fa venire meno il vincolo originariamente contenuto nell'art. 11 dello statuto sardo, secondo cui le spese d'investimento correlate all'indebitamento dovevano necessariamente riguardare «opere di carattere permanente».

Ma, al di là di questo specifico aspetto, la disciplina dell'art. 119 Cost. non ha previsto forme di autonomia «più ampie» per la regione ricorrente, specie per quanto riguarda il coordinamento della finanza pubblica. Da ciò consegue che, per il resto, la disciplina contenuta nell'art. 119 Cost. non si applica alla Regione Sardegna, e che il coordinamento della finanza pubblica ad essa applicabile si fonda sul principio stabilito dall'art. 7 dello statuto sardo («La Regione ha propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti»).

In conclusione, sia il principio del coordinamento della finanza pubblica della Regione autonoma della Sardegna con quella dello Stato, sia i modi e limiti di esercizio di tale coordinamento, trovano la loro disciplina nello Statuto sardo e non nell'art. 119 della Costituzione.

1.7. — Le censure svolte sin qui hanno avuto ad oggetto, essenzialmente, l'estensione alla regione ricorrente — operata dal comma 21 dell'art. 3 della legge impugnata — della disciplina dei commi 18 e 19 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, che individuano in modo riduttivo le «spese di investimento».

A questo punto, per completezza, dobbiamo però aggiungere che le medesime censure vengono rivolte con il presente atto anche nei confronti della estensione — operata dal medesimo comma 21 — della disciplina contenuta nel comma 17.

Come già si era detto all'inizio, il comma 17 elenca in modo analitico e tassativo le fattispecie di indebitamento che sole possono ritenersi ammissibili ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 119 della Costituzione. Fattispecie che sono individuate (oltre che in alcune ipotesi di «cartolarizzazioni») essenzialmente nella «assunzione di mutui» e nella «emissione di prestiti obbligazionari»: queste e non altre.

Ma in tal modo la disciplina legislativa statale impugnata limita indebitamente l'autonomia della Regione Sardegna nella scelta degli strumenti di indebitamento utilizzabili nel mercato. Per esempio, essa esclude i prestiti non obbligazionari, che sono invece espressamente previsti dall'art. 37, comma 1, della già citata legge regionale n. 11 del 1983.

Pertanto, valgono anche in relazione alla estensione della disciplina del comma 17 dell'art. 3 della legge impugnata le medesime censure già dedotte in relazione ai successivi commi 18 e 19 (*supra*, punti da 1.1 a 1.4.); e, per le medesime ragioni già illustrate in precedenza (punti da 1.5. a 1.6), tali censure non possono ritenersi superate dal richiamo fatto dall'impugnato comma 21 agli articoli 119 e 120 della Costituzione.

2. — Violazione da parte dell'art. 3, comma 21, in relazione al comma 16, della legge n. 350 del 2003 delle competenze della Regione Sardegna di cui alle norme costituzionali già citate, ed in particolare all'art. 3, comma 1, lett. *a*) e *b*), dello statuto speciale per la Sardegna.

Nella sua disposizione finale il comma 21 dell'art. 3 della legge impugnata stabilisce che la disciplina contenuta nei precedenti commi da 16 a 20 si applica non soltanto alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano, ma altresì «agli enti e agli organismi individuati nel comma 16 siti nei loro territori».

Gli enti «individuati» dal comma 16 sono (oltre alle regioni a statuto ordinario): in primo luogo, «gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera *b*), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267»; ed in secondo luogo le «aziende sanitarie locali ed ospedaliere» e gli «enti ed organismi di cui all'art. 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76». A loro volta gli articoli 2, 29 e 172 del t.u. n. 267 del 2000 si riferiscono agli «enti locali», alle «comunità isolate o di arcipelago» (peraltro la relativa disposizione, espressamente, non si applica alla Sicilia ed alla Sardegna), «unioni di comuni» nonché «aziende speciali», «consorzi», «istituzioni», e «società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici» facenti capo agli enti locali. A questi si aggiungono gli enti individuati dall'art. 12 del decreto legislativo n. 76 del 2000, che sono gli «enti» e gli «organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla regione»; e, ancora una volta, gli «enti locali».

Da tutto ciò deriva, allora, che le diverse limitazioni al potere di indebitamento di cui ai commi 17 e 18 dell'art. 3 — la cui incidenza sulla autonomia finanziaria e sul potere di programmazione degli interventi di competenza degli enti cui quella disciplina si riferisce è già stata ampiamente illustrata in precedenza — si dovrebbero applicare anche agli «enti ed organismi individuati nel comma 16» che siano «siti nel territorio» della Sardegna (ed ancorché si tratti di limitazioni che per questi ultimi enti non sono previste dalla legge regionale).

D'altra parte, risulta con chiarezza da quanto si è già detto in precedenza, che, nella Regione autonoma della Sardegna, siffatte limitazioni nei confronti degli enti dipendenti dalla regione, da un lato, e, dall'altro, nei confronti degli enti locali e dei diversi organismi (già ricordati) che ad essi fanno capo, rientrano nella competenza legislativa esclusiva della regione stessa. E precisamente, per quanto riguarda gli enti dipendenti dalla regione, nella competenza in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della regione» (art. 3, comma

1, lett. *a*) dello Statuto sardo), che come già si è visto ricomprende anche la materia della «contabilità pubblica» (Corte cost., sent. n. 107 del 1970, cit.); e, per quanto riguarda tutti gli altri enti ed organismi dianzi ricordati, nella competenza esclusiva in materia di «ordinamento agli enti locali» (art. 3, comma 1, lett. *b*), dello Statuto sardo).

Dunque, per concludere sul punto, le disposizioni legislative qui impugnate (spec. commi 16 e 22 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003), nella parte in cui estendono l'applicazione della disciplina dei commi 17, 18 e 19 della legge finanziaria del 2004 agli «enti ed organismi individuati nel comma 16» (dell'art. 3 della legge n. 350) «siti» nel territorio della Regione Sardegna sono incostituzionali e lesive delle competenze della regione ricorrente non solo per la violazione delle norme costituzionali già citate nel precedente motivo (*sub* n. 1), ma ancor prima per la invasione della competenza legislativa esclusiva attribuita alla regione ricorrente dalle lettere *a*) e *b*) dell'art. 3, comma 1, dello Statuto sardo.

3. — Violazione, da parte dell'art. 3, comma 21, in relazione al comma 20 (ed all'ultimo periodo del comma 17), della legge n. 350 del 2003, delle competenze della Regione Sardegna di cui alle norme costituzionali già indicate in precedenza, ed in particolare dei principi costituzionali sul riparto delle competenze normative dello Stato e delle regioni, di cui anche al sesto comma dell'art. 117 della Costituzione (e, per quanto possa occorrere, all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001).

Il comma 20 dell'art. 3 della impugnata legge finanziaria 2004 stabilisce che «Le modifiche alle tipologie di cui ai commi 17 e 18 sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT». Probabilmente per un difetto di coordinamento del testo legislativo, la medesima statuizione è contenuta nell'ultimo periodo del precedente comma 17 (che, come si è visto, contiene la individuazione di ciò che costituirebbe «indebitamento»), il quale recita: «Modifiche alle predette tipologie di indebitamento sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, sulla base dei criteri definiti in sede europea».

Le suddette disposizioni legislative, dunque, attribuiscono al Ministro dell'economia un potere che è, senza dubbio, un potere normativo e quindi sostanzialmente regolamentare. Tale natura del decreto ministeriale in questione risulta, fra l'altro, dal carattere «innovativo» che la legge attribuisce al decreto. Infatti con tale decreto è possibile modificare delle disposizioni (sia pure «delegificate») dei commi 17 e 18 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003; cioè quel decreto ha lo scopo di modificare delle norme dell'ordinamento vigente, innovandolo. Dunque si tratta di un atto normativo di natura regolamentare.

È ben noto, tuttavia, che nelle materie di competenza regionale lo Stato non può emanare regolamenti (né può ricorrere allo strumento della delegificazione): si tratta di un principio presente nel nostro sistema costituzionale già prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 (da ultimo sentenza Corte cost. n. 302 del 2003). Oggi tale principio è espressamente stabilito dal sesto comma del nuovo art. 117 della Costituzione, il quale recita: «La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salvo delega alle regioni».

Pertanto le disposizioni legislative impugnate (comma 17, ultimo periodo, e comma 20 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003), attribuendo un potere regolamentare in una materia che — come si è già visto — appartiene alla competenza legislativa della regione ricorrente, è palesemente incostituzionale. Tale incostituzionalità è poi ancora più evidente per il fatto che, anche in base al disposto del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, essa sussisterebbe pur se la competenza costituzionalmente attribuita alla regione in materia fosse, anziché esclusiva, soltanto concorrente.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso dichiarare incostituzionale, in parte qua, l'art. 3, comma 22, in relazione ai commi da 16 a 20, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)» (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 27 dicembre 2003, n. 299, S.O.).

Roma-Cagliari, addì 20 febbraio 2004

AVV. PROF. Sergio PANUNZIO - AVV. Graziano CAMPUS

n. 30

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 marzo 2004
(della Regione Lazio)

Ricerca scientifica e tecnica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Attribuzione all'Università campus bio-medico (C.B.M.) di cui all'art. 19 del d.P.R. 28 ottobre 1991, della somma di venti milioni di euro per l'anno 2004 e di trenta milioni di euro per l'anno 2005, al fine di potenziare la ricerca biomedica in Italia - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di ricerca scientifica e tecnologica - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e leale collaborazione - Violazione del principio di autonomia finanziaria della Regione, nonché del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, n. 167.
- Costituzione, artt. 97, 114, primo comma, 117, comma terzo, 118, primo comma, e 119.

Ricorso della Regione Lazio, in persona del presidente *pro tempore* on. Francesco Storace, rappresentata e difesa, giusto mandato a margine del presente atto e in virtù della deliberazione della giunta regionale del Lazio n. 95 del 16 febbraio 2004 dall'avv. Francesco Pirani con studio in Roma, via Pietro della Valle n. 2 ed elettivamente domiciliata ai fini del presente atto presso il di lui studio;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 n. 167 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre 2003 titolata «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge finanziaria 2004) recante «finanziamento agli investimenti ... laddove al n. 167 è previsto al fine di potenziare la ricerca biomedica in Italia e in particolare nelle aree territoriali di cui all'obiettivo 2, è assegnato all'Università campus bio-medico (CBM) di cui all'art. 19 del decreto del Presidente della Repubblica 28 ottobre 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 256 del 31 ottobre 1991, l'importo di 20 milioni di euro per l'anno 2004 e di 30 milioni di euro per l'anno 2005 per la realizzazione di un policlinico universitario».

La Regione Lazio intende sottoporre al vaglio di codesta on. Corte, *ex art.* 127 II della Corte costituzionale, la norma richiamata in quanto la stessa appare obiettivamente violatrice dei nuovi principi di cui al novellato titolo V della Corte costituzionale e, in modo particolare di quelli della potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni, della potestà esclusiva della Regione, della sussidiarietà, della leale cooperazione e della ragionevolezza.

In via preliminare si rileva che la disposizione sopra riportata, sebbene inserita in un atto legislativo, si rammenta, sotto il profilo sostanziale, come una norma di natura provvedimentale (legge provvedimento).

Infatti la stessa è priva di quei caratteri di generalità ed astrattezza propri della fonte normativa.

È ovvio, pertanto, che disposizioni di questa natura dal punto di vista formale e, quindi, procedimentale, non si differenziano dagli atti aventi forza di legge ma, derogando ai principi generali in ordine alla ripartizione delle funzioni tra organi legislativi ed esecutivi, rappresentano un modo di provvedere in quanto finalizzate a soddisfare, con precetti specifici, un interesse concreto e ben individuato.

Ciò premesso si eccepisce e si solleva la violazione degli articoli 97, 114, primo comma, 117, terzo comma e 118, primo comma, e 119 della Costituzione.

Lesione della potestà legislativa delle Regioni, violazione del principio di ragionevolezza, sussidiarietà e leale cooperazione.

La riformulazione degli articoli 114, 117 e 118 ha comportato una radicale e profonda riforma del titolo V della Corte costituzionale. Infatti, in conseguenza della emanazione della nuova disciplina, la dottrina ha parlato di un profondo sconvolgimento del sistema delle fonti che si sarebbe risolto in un impianto costituzionale completamente invertito rispetto a quello precedente.

Il nuovo titolo V ha, infatti, innovato le antiche regole di riparto restringendo l'azione del Legislatore statale in un contesto ben delineato (le materie di cui al secondo comma dell'art. 117 della Costituzione). Cioè tra i due estremi della competenza nominata statale e la competenza regionale si pone la competenza concorrente che porta ad una gestione normativa frazionata tra due diverse fonti: lo Stato e la Regione.

Secondo quanto affermato dal terzo comma dell'art. 117 della Costituzione il Legislatore costituzionale ha tassativamente indicato le materie oggetto della «legislazione concorrente», annoverando tra queste la ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi.

È fuori di ogni dubbio che la materia «ricerca biomedica», oggetto dell'intervento legislativo considerato, rientra in quella più ampia che riguarda la ricerca scientifica e tecnologica inclusa appunto nelle materie di potestà legislativa concorrente.

In questo ambito spetta, pertanto, alla Regione la potestà legislativa diretta dovendo lo Stato limitare il suo intervento alla determinazione dei principi fondamentali.

Nel caso di specie il legislatore statale, in maniera solo apparente e di facciata, si limita nell'assegnare il finanziamento in questione ad una mera enunciazione della generalità e della finalità dell'intervento «al fine di potenziare la ricerca biomedica in Italia e in particolare nelle aree territoriali di cui all'obiettivo 2». Non vi è dubbio, però, che tale assegnazione, a favore di un solo Istituto Universitario, peraltro privato, operante nel territorio della Regione Lazio, non rappresenta una norma di principio in materia di ricerca scientifica ma, piuttosto, un precetto puntuale e mirato che concretizza una palese violazione della sfera di autonomia regionale garantita dalla Costituzione.

Ciò posto si deve ancora sottolineare che, nel caso di specie, sono stati violati i principi della sussidiarietà e della leale collaborazione.

Il principio della sussidiarietà è di derivazione comunitaria poiché, in forza di esso, era data la possibilità alla comunità di intervenire in determinate materie solo quando gli obiettivi prefissati non potevano esse conseguenti in modo soddisfacente dai singoli Stati membri.

Nel senso sopra indicato, quindi, ogni Ente sovraordinato svolge una funzione «sussidiaria» rispetto all'ente locale più vicino al cittadino, secondo una scala di attribuzione di funzione che inizia dal comune e, passando attraverso la Provincia, la Regione e lo Stato, termina con la ritenzione delle funzioni comuni di interesse sovranazionale alla Unione europea.

Il principio in parola è, dunque, un criterio regolatore di competenze, volto ad assicurare sia l'efficacia che l'efficienza dell'organizzazione dei Pubblici Poteri e, in definitiva, il buon andamento della funzione amministrativa (art. 97 Cost.).

Il principio della sussidiarietà, quindi, nel nuovo titolo V della Costituzione (art. 118 Cost.) assume valore e dignità di principio costituzionale, quale formula organizzatoria dei Pubblici Poteri.

Codesta Corte, recentemente, con la più volte citata sentenza n. 303/2003, dovendo compulsare l'art. 1, comma 1 della c.d. Legge Obiettivo, ha chiarito che il detto principio della sussidiarietà, là dove dispone che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai comuni, possano essere allocate ad un diverso livello di governo per assicurarne l'esercizio unitario, introduce un meccanismo dinamico che rende meno rigido non solo l'originario assetto delle funzioni amministrative, ma, nel contempo, la stessa distribuzione delle competenze legislative.

Ciò in quanto il principio di legalità (che impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge), porta necessariamente ad escludere che le singole Regioni, con discipline differenziate, possano regolare e organizzare funzioni amministrative attratte a livello nazionale.

Con la sentenza precitata si è tuttavia specificato che, ai fini di una legittima esplicazione del principio della sussidiarietà, è imprescindibile che si perfezioni una «intesa» tra i diversi livelli di governo interessati.

Ne scaturisce una concezione «procedimentale e consensuale», nel senso che la sussidiarietà può concretarsi solo attraverso un procedimento che prefiguri «un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative di coordinamento orizzontale, ovvero le intese, da perfezionarsi secondo il canone della leale collaborazione».

Il principio della intesa o dell'accordo assurge, quindi, a valore costituzionale complementare. La leale collaborazione soddisfa, invece, esigenze di partecipazione e di consultazione, attraverso strumenti di collaborazione e di dialogo, mentre l'intesa e l'accordo sono veri e propri strumenti di codecisione. Dalle argomentazioni espresse dalla Consulta discende in maniera perentoria ed indiscutibile che l'attrazione allo Stato di competenze di altri livelli di governo, può verificarsi in virtù di una previa intesa con l'Ente interessato o di un accordo stipulato con la Regione o con le regioni coinvolte.

In buona sostanza, il ruolo delle Regioni non può essere meramente consultivo, bensì codecisionale.

Con i principi richiamati si è indicata anche la necessità di interpretare il nuovo art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 118 Cost. Infatti, pur affermando che, in via di principio, l'inversione della tecnica di riparto delle potestà legislative e l'enumerazione tassativa delle competenze dello Stato avrebbe dovuto portare ad escludere la possibilità di dettare norme suppletive statali in materia di legislazione concorrente, ciò non di meno si è evidenziato che una simile interpretazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., sempre secondo codesta Corte, avrebbe svalutato la portata precettiva dell'art. 118 Cost. In sostanza, una retta interpretazione dell'art. 118 Cost. consentirebbe allo Stato di emanare norme di carattere suppletivo, determinando una temporanea compressione della competenza legislativa regionale, tutte le volte in cui deve ragionevolmente assicurarsi l'immediato svolgersi di funzioni amministrative che lo Stato deve attrarre per esigenze unitarie e che non possono essere esposte ai rischi dell'ineffettività.

Sicché la rinuncia regionale all'esercizio delle funzioni amministrative e, dunque, legislative è subordinata all'adesione consensuale all'iniziativa assunta dallo Stato, secondo un modello negoziale, improntato al principio di leale collaborazione ritenuto idoneo a tutelare le prerogative riconosciute dalla Costituzione alle Regioni.

Ora nella disposizione impugnata davanti a questa ecc.ma Corte e di cui in epigrafe non sussistono le condizioni richieste.

Infatti: *a)* non è prevista alcuna forma di coinvolgimento della Regione sul cui territorio sono destinati a prodursi gli effetti giuridici dell'intervento statale, *b)* l'intervento dello Stato, come detto, è motivato in modo del tutto generico e non è fondato su una reale ed effettiva esigenza di tutela di un interesse unitario della Repubblica non suscettibile di localizzazione a livello regionale; *c)* non sono rispettati i parametri di proporzionalità e ragionevolezza in quanto la realizzazione di un policlinico universitario da parte dell'Università «Campus Biomedico» di Roma può concretamente alterare e vanificare la complessa attività di programmazione delineata dalla Regione Lazio in materia sanitaria e di tutela della salute e in materia di diritto allo studio. Infatti la stessa è fuori di dubbio che presuppone *ab initio*, attraverso una valutazione e proiezione anticipatoria, la ricognizione dei reali fabbisogni a livello locale strettamente connessa, poi, all'effettiva disponibilità delle risorse finanziarie nel contesto del bilancio regionale.

P. Q. M.

Chiede che l'on. Corte costituzionale voglia dichiarare, in accoglimento del presente ricorso, l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 n. 167 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2003 titolata «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge finanziaria 2004) recante «finanziamento agli investimenti ... laddove al n. 167 è previsto al fine di potenziare la ricerca biomedica in Italia e in particolare nelle aree territoriali di cui all'obiettivo 2, è assegnato all'Università campus bio-medico (CBM) di cui all'art. 19 del decreto del Presidente della Repubblica 28 ottobre 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 256 del 31 ottobre 1991, l'importo di 20 milioni di euro per l'anno 2004 e di 30 milioni di euro per l'anno 2005 per la realizzazione di un policlinico universitario» per violazione degli articoli 97, 114, primo comma, 117, terzo comma, e 118, primo comma, e 119 della Costituzione riguardati sotto il profilo della ragionevolezza, della sussidiarietà, della leale cooperazione tra Stato e Regioni e per lesione della sfera di potestà legislativa concorrente della Regione e per la lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni.

Roma, addì 23 febbraio 2004

Avv. Francesco PIRANI

N. 41

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 marzo 2004
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Emilia-Romagna per la salvaguardia del territorio dall'abusivismo urbanistico ed edilizio - Prevista adozione entro il 31 marzo 2004 di legge regionale recante nuove norme in materia di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia - Enunciazione dei relativi principi ispiratori - Obbligo per i Comuni di sospendere, fino all'entrata in vigore della nuova legge regionale, ogni determinazione circa la conclusione dei procedimenti relativi alla definizione degli illeciti edilizi in base all'art. 32 del d.l. n. 269/2003 - Previsioni equivalenti ad un ordine di disapplicare la normativa statale sul condono edilizio, in attesa di futuri precetti legislativi della Regione - Ricorso dello Stato - Denunciata lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento penale» - Diversificazione della legge penale a livello regionale e conseguenti disuguaglianze nella stessa materia - Incidenza sulla manovra finanziaria e di bilancio dello Stato, sulla «autonomia finanziaria» e sulla garanzia di risorse dello Stato e degli enti a finanza derivata, sull'obbligo di copertura delle leggi di spesa e sul rispetto del patto di stabilità dell'Unione europea - Compressione della competenza legislativa statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica e dei sistemi tributari» - Violazione della competenza statale a determinare i principi in materia di governo del territorio e di titoli abilitativi edilizi - Non consentita adozione di legge regionale di mera «reazione» per escludere l'applicabilità in territorio regionale di disposizioni statali appena prodotte - Possibile pregiudizio al principio di unità della Repubblica - Inconciliabilità con la facoltà delle Regioni di impugnare le leggi statali dinanzi alla Corte costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 16 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, artt. 3, 5, 51, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, 119, 127, comma secondo, e 134.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso dello Stato - Impugnazione di legge della Regione Emilia-Romagna che impedisce ai proprietari di immobili siti in territorio regionale di accedere alla sanatoria straordinaria degli abusi edilizi - Prospettato pregiudizio all'interesse dello Stato e degli enti "a finanza derivata" a conseguire gli introiti da «condono edilizio» previsti in bilancio statale - Ulteriore pregiudizio per l'ordinamento giuridico della Repubblica - Istanza alla Corte costituzionale di sospensione della vigenza della legge regionale impugnata.

- Legge della regione Emilia-Romagna 16 gennaio 2004, n. 1.
- [Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 9, comma 4, sostitutivo dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87]; Costituzione, artt. 3, 5, 51, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, 119, 127, comma secondo, e 134.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della Regione Emilia-Romagna, in persona del suo presidente della giunta, avverso la legge regionale 16 gennaio 2004, n. 1, intitolata «Misure urgenti per la salvaguardia del territorio dall'abusivismo urbanistico ed edilizio», pubblicata nel Bollettino ufficiale n. 8 del 16 gennaio 2004.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 13 febbraio 2004 (si depositerà estratto del relativo verbale).

La regione Emilia-Romagna ha proposto una prima controversia (reg. ric. n. 83 del 2003) di legittimità costituzionale nei riguardi di commi puntualmente indicati dell'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, ed una seconda similare controversia nei riguardi dei medesimi commi, come risultati dalla conversione nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

Con l'apparentemente inutile art. 1 della legge ora in esame il Consiglio regionale ha indicato solo a se stesso un percorso che potrebbe poi non intraprendere o non portare a compimento (od a tempestivo compimento) ed alcuni principi che potrebbe poi disattendere. Invero, l'art. 1 costituisce solo una sorta di preambolo politico al successivo art. 2, ove ai comuni è ordinato di sospendere (ossia è vietato di adottare) «ogni determinazione circa la conclusione dei procedimenti relativi alla definizione degli illeciti edilizi, così come regolati (i procedimenti) dall'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003 n. 269» (non è menzionata la legge di conversione del novembre precedente); ciò non fino al 31 marzo 2004, ma «fino all'entrata in vigore della legge regionale, prevista dall'art. 1» (evento tuttora connotato da oggettive incertezze persino sul «se» e sul «quando»). Non è chiaro se l'anzidetta «sospensione» contraddica la sospensione dei procedimenti sanzionatori amministrativi prevista dalla legge

28 febbraio 1985, n. 47, richiamata dal comma 25 del menzionato art. 32. Negli artt. 1 e 2 della legge in esame, congiuntamente letti, non pare possa essere ravvisata una rivendicazione della competenza a produrre una diversa disciplina legislativa della sanatoria degli abusi edilizi; anche se l'art. 1, comma 3, preannuncia l'intendimento di statuire la «generale non sanabilità delle violazioni in contrasto con la strumentazione urbanistica vigente» (non solo in contrasto con i vincoli extraurbanistici e/o in contrasto con quella parte delle prescrizioni urbanistiche che assume valenza anche paesistica e comunque di salvaguardia). Alquanto irrealistico risulta comunque il secondo periodo dell'art. 2, ove si ipotizzano «interessati» i quali autodenuncino gli abusi commessi, senza sapere quali conseguenze seguiranno.

La legge in esame, al netto dei propositi, si concreta nell'ordine dato ai comuni, destinatari — essi pure — della legge dello Stato, di non dare esecuzione a tale legge, di disapplicarla, e di attendere altri e futuri precetti legislativi della Regione; un ordine neppure circoscritto, e neppure giustificato dalla promessa di un prossimo «adeguamento» alle disposizioni del testo unico menzionato nel comma 2 del menzionato art. 32. In breve, solo un contrasto tra fonti del diritto e quindi tra entità che le producono (come accaduto più volte nella Storia, a segnare momenti di «rottura» di equilibri istituzionali).

L'art. 2 in esame, nel suo secondo periodo, non ipotizza alcun raccordo tra la normativa regionale solo preannunciata dall'art. 1 e le disposizioni statali in tema di oblazione penale e di sospensione dei processi pendenti; disposizioni — queste — la cui applicazione non è di competenza dei comuni. È incontrovertibile che il legislatore statale ha prodotto le disposizioni in tema di oblazione in forza della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento penale» (art. 117, comma secondo, lettera L della Costituzione), e che tali disposizioni costituiscono il fulcro delle norme statali sul condono edilizio.

Posto che la materia «ordinamento penale» è di esclusiva competenza statale, la sottrazione dal territorio nazionale del territorio di una o più Regioni introduce disuguaglianze (art. 3 Cost.) non legittimate dal riconoscimento in Costituzione delle autonomie regionali. Queste non possono condurre a discipline diversificate nell'ambito delle materie riservate allo Stato. Non pare che fatti identici (ad esempio, edificazioni in assenza di permesso di costruire) siano repressi penalmente in una regione, e non repressi perché sanati «per condono» in altre regioni.

In questo quadro, la legge regionale in esame appare, oltre che irriguardosa dell'art. 117, comma secondo, lettera L, Cost. e lesiva dell'art. 3 Cost., anche contrastante con l'art. 117, comma terzo, Cost., con gli artt. 81 e 119 Cost., e persino con gli artt. 51, 127, comma secondo, e 134 Cost.

Considerato che gli introiti attesi dalle oblazioni sono stati inseriti nella finanziaria 2004 dello Stato (legge 24 dicembre 2003 n. 350), impedire l'applicazione nel territorio di una regione dei commi menzionati nel comma 2 dell'art. 1 in esame concreta una ingerenza nella formazione del bilancio annuale dello Stato e quindi una lesione di quella «autonomia finanziaria» che anche, ed anzitutto, allo Stato deve essere garantita, una compressione della competenza legislativa per il «coordinamento della finanza pubblica e dei sistemi tributari», una sottrazione di risorse destinate alla copertura (art. 81 Cost.) di spese pubbliche approvate dal Parlamento, e — da ultimo — una rottura del vincolo dato dal patto di stabilità concordato a livello da Unione europea.

L'art. 119 Cost. è anche qui evocato perché essenziale dovere costituzionale dello Stato è assicurare a se stesso ed agli enti «a finanza derivata» le risorse occorrenti: tale dovere è talmente prioritario e fondamentale da aver reso superflua l'esplicita indicazione in Costituzione dei modi e dei mezzi consentiti per farvi fronte; significativa è l'assenza nell'art. 119 Cost. di una esplicita garanzia di risorse proprie anche per lo Stato.

La Regione la quale ostacoli mediante propria legge una manovra di finanza pubblica statale dovrebbe farsi carico di assicurare altrimenti l'invarianza del «livello massimo del saldo netto da finanziare» (art. 1, comma 1, della legge finanziaria citata), ad esempio rinunciando ad apporti di finanza derivata dallo Stato.

D'altro canto, la legge in esame contrasta con l'art. 117, comma terzo, Cost. che riconosce allo Stato la competenza alla «determinazione dei principi» (si noti «determinazione», e non ottativa indicazione) in materia di «governo del territorio». Codesta Corte ha insegnato che spetta tuttora allo Stato — anche per le evidenti e plurime connessioni con la materia «ordinamento civile» (art. 117, comma secondo, lettera L, Cost.) — produrre la disciplina normativa in tema di titoli abilitativi edilizi. In questo ambito deve collocarsi pure la previsione di titoli abilitativi non ordinari, quali quelli per sanatoria non «a regime», specie se tale previsione si salda con (ed è integrata da) la prefigurazione di programmi di riqualificazione urbanistico-edilizia.

Da ultimo, occorre rilevare — e trattasi di argomento assorbente — che ai legislatori regionali non può essere consentito di produrre norme meramente demolitorie e «di reazione», le quali statuiscono la non applicazione nel territorio regionale di disposizioni poc'anzi prodotte dallo Stato. Iniziative siffatte possono pregiudicare l'unità della Repubblica (art. 5 Cost.) e comunque concretano una sorta di anomala «autodichia». L'ordinamento costituzionale (ora art. 127, comma secondo, Cost.) riconosce ad ogni Regione la facoltà di sottoporre a codesta Corte le disposizioni statali che reputa affette da illegittimità costituzionale, e così esclude che il potere legislativo regionale possa — grazie alla agevolmente realizzabile rapidità della produzione legislativa ad opera dei consigli regionali ed alla soppressione dell'istituto del rinvio governativo, e facendo leva sulla successione della leggi nel tempo — essere utilizzato per contrastare l'applicazione di dette disposizioni statali (non rileva se in assenza o in pendenza di ricorso della Regione).

Quest'ultima considerazione appare di particolare importanza per il sereno ed equilibrato esplicarsi dei poteri legislativi dello Stato e delle autonomie. Si confida in un insegnamento di codesta Corte, il quale tenga conto anche dell'esigenza di salvaguardare appieno l'autorità del Parlamento nazionale.

La legge regionale in esame, impedendo ai proprietari di immobili siti nella Regione Emilia-Romagna (proprietari non necessariamente in essa residenti) l'accesso alla sanatoria straordinaria degli abusi edilizi durante la pendenza del processo costituzionale, arreca pregiudizio all'interesse dello Stato e degli enti «a finanza derivata» al conseguimento degli introiti «da condono» previsti dal bilancio e dalla legge finanziaria dello Stato. Lo Stato potrebbe trovarsi costretto a sostituire i mancati o ritardati introiti con manovre di finanza straordinaria (per le quali del resto i parametri di Maastricht lasciano margini strettissimi) e con inasprimenti ulteriori della già pesante fiscalità, così soffocando ogni speranza di «agganciare» la auspicata ripresa economica e rendendo problematica persino il rimanere all'interno di un contesto concorrenziale; oppure — in alternativa — ad operare «tagli» alla spesa pubblica sia corrente (compreso il «welfare») sia per investimenti. La scelta di ricorrere ad introiti «da condono» non è stata voluttuaria o di tolleranza degli abusi; essa è stata imposta dalla bassa congiuntura e dalla distanza che, malgrado semisecolari progressi, ancora separa il nostro Paese dalle economie più solidamente strutturate.

Inoltre, la legge in esame arreca pregiudizio all'ordinamento giuridico della Repubblica per le considerazioni esposte dianzi nel prospettare i motivi di ricorso.

Questa difesa si rende conto dell'esigenza (non solo processuale) di non impegnare codesta Corte nell'esame di istanze cautelari; e però istanze siffatte, formulate da Regioni ricorrenti avverso l'art. 32 citato, potrebbero essere esaminate in camera di consiglio l'oramai prossimo 24 marzo 2004.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della legge sottoposta a giudizio previa sospensione della vigenza di essa, con ogni consequenziale pronuncia.

Roma, addì 25 febbraio 2004

Il vice avvocato generale: Franco FAVARA

N. 180

*Ordinanza del 6 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Grosseto
nel procedimento civile vertente tra Sarnicola Vincenzo ed altra e Azienda U.S.L. n. 9 di Grosseto*

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Previsione, per quelli già in servizio alla data del 31 dicembre 1998 e che abbiano optato per la libera professione extramuraria, dell'obbligo di esercitare, entro il termine del 14 marzo 2000, l'opzione tra la conferma della scelta della libera professione extramuraria ed il rapporto esclusivo con la ASL con il diritto di esercizio unicamente della libera professione intramuraria - Irrevocabilità della scelta - Lamentata assenza di strutture idonee a consentire la libera professione intramuraria - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio di tutela del lavoro - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Irragionevolezza - Ingiustificato deterioro trattamento dei medici che abbiano optato per il rapporto esclusivo rispetto ai medici che abbiano optato per la professione extramuraria per i quali è prevista la revocabilità della scelta.

- D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-*quater*, 15-*quinqües* e 15-*sexies*.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 97.

Sanità pubblica - Medici dirigenti delle ASL - Termine per la conferma dell'opzione per la libera professione extramuraria fissato al 14 marzo 2000 con decreto legislativo pubblicato in *G.U.* il 10 marzo 2000 - Decorrenza del termine per l'opzione dal momento in cui l'azienda sanitaria abbia effettivamente predisposte le strutture per l'esercizio della libera professione *intramoenia* - Mancata previsione - Eccessiva brevità del termine - Irragionevolezza - Violazione del principio di tutela del lavoro e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 15-*quater*, 15-*quinqües* e 15-*sexies*, nel testo vigente; d.lgs. 2 marzo 2000, n. 49, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 97.

IL TRIBUNALE

Nella causa n. 811/2000, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 12 settembre 2003, con termine per note sino al 30 settembre 2003, ha pronunciato la seguente ordinanza.

FATTO

1. — Questo tribunale, nella persona del giudice del lavoro dott. Bocelli, a fronte della domanda di un provvedimento d'urgenza che evitasse l'esercizio del diritto d'opzione tra il rapporto esclusivo e la libera professione *extra moenia*, ex art. 15-*quater* d.lgs. n. 502/1992 come modificato dal d.lgs. n. 229/1999, con ordinanza 16 maggio 2000 aveva sollevato eccezione d'illegittimità costituzionale e sospeso il giudizio cautelare.

Tale ordinanza in punto di diritto osservava quanto segue:

«Il comma 5 dell'art. 15-*quinqües* prevede che i carichi di direzione di struttura semplice o complessa (intendendosi per struttura l'articolazione organizzativa per la quale è prevista responsabilità di gestione di risorse umane, tecniche o finanziarie, ed in particolare per struttura complessa i dipartimenti e quella che il ricorrente attualmente dirige: art. 15-*quinqües*, commi 5 e 6) presuppongono il rapporto di lavoro esclusivo e quindi il divieto di esercizio di libera professione extramuraria.

Con l'aggiunta che nel silenzio si presume la scelta per il rapporto esclusivo (art. 15-*quater*, comma 3, ultima parte), e che l'eventuale passaggio al rapporto esclusivo è irreversibile (art. 15-*quater*, comma 4). L'art. 1 del d.lgs. n. 49/2000 conferma tale impostazione.

I principi costituzionali di buon andamento e ragionevolezza (art. 97 Cost.) impongono che l'esercizio dell'opzione di cui trattasi, fra regimi professionali giuridici ed economici assolutamente diversi e con l'alternativa fra la possibilità di esercizio dell'attività libero-professionale extramuraria (che attualmente e da tempo il ricorrente svolge) ed all'opposto la possibilità di svolgere unicamente la libera professione intramuraria, venga richie-

sto soltanto allorché siano state organizzate dall'Az. USL le strutture e le attrezzature che effettivamente permettano l'esercizio della libera professione intramuraria nelle forme previste dall'art. 15-*quinquies* del d.lgs. n. 229/1999 (si veda, in particolare, il secondo comma). Tanto più ove all'eventuale scelta per la continuazione dell'attività libero-professionale *extra-moenia* si accompagnino penalizzazioni economiche e funzionali.

Si consideri al riguardo che il richiamato art. 15-*quinquies*, commi 2, lett. *a*), del d.lgs. n. 502/1992 riconosce esso stesso il diritto soggettivo del dirigente sottoposto al rapporto esclusivo di svolgere la libera professione nell'ambito delle strutture aziendali individuate dal direttore generale, ed anzi testualmente precisa che il rapporto di lavoro esclusivo "comporta" il diritto all'esercizio della libera professione *intra-moenia*.

Nessuna opzione può essere imposta prima che l'USL abbia oggettivamente predisposto ed attivato le strutture interne (spazi, attrezzature, personale) per l'esercizio della libera professione *intra-moenia* che costituisce diritto soggettivo del dirigente medico e corollario ineliminabile di quel rapporto esclusivo che rappresenta uno dei due versanti dell'opzione. Prima di allora, al dirigente medico che già svolga la libera professione esterna viene in realtà richiesto non di optare fra la continuazione di tale attività libero-professionale esterna e l'esercizio della libera professione interna, ma di scegliere fra la libera professione esterna (con le immediate penalizzazioni economiche ed incompatibilità funzionali) ed una semplice aspettativa (situazione ben diversa dal diritto soggettivo riconosciuto dall'art. 15-*quinquies*), di carattere del tutto incerto nell'*an* e nel *quando*, di possibilità di esercizio di libera professione *intra-moenia* (con la certezza di perdere, nel frattempo, la clientela acquisita con la libera professione *extra-moenia*).

Si consideri che in concreto l'Az. USL n. 9 non ha predisposto le strutture: *cfr.* verbale in data 16 maggio 2000.

Trattasi di circostanze e conseguenze che non rispondono ad alcun criterio di ragionevolezza, equità e buon andamento (art. 97 Cost.).

Si tenga anche presente che le nuove norme rinviano ai contratti collettivi di lavoro numerosi aspetti che costituiscono parte essenziale della disciplina della libera professione intramuraria, quali: *a*) il trattamento economico aggiuntivo da attribuire ai dirigenti con rapporto esclusivo (art. 15-*quater*, comma 5); *b*) le modalità di svolgimento della libera professione *intra-moenia* ed i criteri di partecipazione ai relativi proventi (art. 15-*quinquies*, comma 2); *c*) la definizione del corretto equilibrio fra attività istituzionale e attività libero-professionale (art. 15-*quinquies*, comma 3).

Imporre l'opzione prima della compiuta disciplina contrattuale di tali profili è ulteriormente irragionevole ed incostituzionale (art. 4 e 97 Cost.).

Inoltre: l'art. 15-*quater*, comma 4, prevede che l'opzione per il rapporto esclusivo sia irreversibile, mentre l'opzione per la libera professione extramuraria e quindi per il rapporto non esclusivo (alternativa concessa a chi, come il ricorrente, era già in servizio al 31 dicembre 1998 con facoltà di esercizio di libera professione esterna: commi 2 e 3 dell'art. 15-*quater*) viene espressamente qualificata come revocabile (art. 15-*sexies*). Tale irreversibilità stabilita per l'opzione a favore del rapporto esclusivo viola il canone fondamentale di uguaglianza (art. 3 Cost.), non rinvenendosi alcun ragionevole motivo per differenziare (nel senso della definitività) il regime dell'opzione per l'esclusività rispetto a quello dell'opzione per la non esclusività del rapporto. Ne consegue parimenti violato il principio di buon andamento e ragionevolezza (art. 97 Cost.), in quanto non risponde ad alcuna logica; impedire in una direzione ciò che è consentito nell'altra.

Ancora: l'art. 1 del decreto legislativo n. 49/2000 ha stabilito al 14 marzo 2000 il termine per l'opzione di cui all'art. 15-*quater* del decreto legislativo n. 502/1992; il decreto legislativo n. 49/2000 è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* in data 10 marzo 2000 n. 58, vale a dire quattro giorni prima della scadenza del termine per l'opzione; si delinea in modo palese l'irragionevolezza di detto art. 1 d.lgs. n. 49/2000, contraria al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, e, dunque, contraria al disposto di cui all'art. 97 della Costituzione; è appena il caso di sottolineare, infatti, che è interesse della pubblica amministrazione, e del regolare funzionamento di essa, che lo *spatium deliberandi* in proposito fosse più ampio, e commisurato al principio di gradualità nell'introduzione del rapporto esclusivo ricavabile dalla lett. *q*) dell'art. 2 della legge n. 419 del 1998.

Tutto quanto sopra premesso, si rileva che le indicate censure di illegittimità costituzionale non sono manifestamente infondate e che la decisione relativa alla loro legittimità costituzionale si pone come rilevante al fine della decisione della controversia in oggetto, la quale risulterebbe adottata in virtù di norme non conformi alla Carta costituzionale;

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 113.1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondate:

1) la questione di legittimità costituzionale degli artt. 15-quater, commi 2 e 3, 15-sexies del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502 nel testo risultante dall'art. 13 del decreto legislativo 19 giugno 1999 n. 229, per contrasto con gli artt. 35 e 97 della Costituzione laddove, imponendo ai dirigenti sanitari, che fossero già in servizio alla data del 31 dicembre 1998 ed avessero optato per la libera professione extramuraria, di esercitare entro il termine ristretto di cui all'art. 1 del decreto legislativo n. 49/2000 l'opzione fra la conferma della scelta per la libera professione extramuraria ed il rapporto esclusivo con diritto di esercizio unicamente della libera professione intramuraria senza che siano state approntate le strutture idonee a consentire in concreto l'esercizio della libera professione intramuraria, viene ingiustificatamente limitato e compresso il lavoro espletato dai detti dirigenti sanitari (art. 35 Cost.), e non viene organizzato il pubblico ufficio ricoperto dai detti dirigenti sanitari secondo il principio del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.);

2) la questione di legittimità costituzionale dall'art. 1 del decreto legislativo in data 2 marzo 2000 n. 49 per contrasto con l'art. 97 della Costituzione, laddove, stabilendo il termine per l'opzione di cui all'art. 15-quater del decreto legislativo n. 502/1992 come novellato dall'art. 13 del decreto legislativo in data 19 giugno 1999 n. 229 al 14 marzo 2000, ha assegnato termine talmente breve da palesarsi come irragionevole e contrario al principio del buon andamento della pubblica amministrazione.».

2. — Questo giudice, adito ex art. 700 c.p.c. per ottenere la sospensione degli effetti scaturenti dall'opzione effettuata in data 20 maggio 2000 a favore della continuazione della libera professione extra-moenia, di cui all'art. 15-quater del d.lgs. n. 502/1992 come introdotto dal d.lgs. n. 229/1999, e all'art. 1 del d.lgs. n. 49/2000, aveva condiviso i dubbi di costituzionalità suddetti e, aderendo a quell'opinione espressa da autorevole dottrina e recepita da Trib. Bari 3 agosto 2000 e Trib. Salerno 3 luglio 2000, secondo cui il giudice del processo cautelare potrebbe disapplicare la norma primaria illegittima, valutando la fondatezza del ricorso d'urgenza alla stregua del sistema, aveva accolto il ricorso d'urgenza.

In particolare, in punto di fatto era emerso che l'azienda USL di Grosseto non aveva predisposto strutture aziendali idonee alla professione intra-moenia; in punto di diritto s'era ritenuto che un sistema normativo che comunque obbligava all'esercizio dell'opzione anche in difetto di tali strutture fosse illegittimo perché in contrasto con gli artt. 3, 97 e 35 Cost. e s'era ipotizzato il probabile accoglimento della questione di legittimità costituzionale già prospettata alla Corte.

Instaurato il giudizio di merito, anziché proporre nuova ed autonoma questione di costituzionalità, rilevato che le norme censurate erano già al vaglio della Corte s'era sospeso il giudizio in attesa della pronuncia del Giudice delle leggi.

Codesta Corte, con ordinanza n. 309/2002, aveva rilevato che l'art. 1 del d.l. 7 febbraio 2002 n. 8, convertito nella legge 4 aprile 2002 n. 56, aveva modificato l'art. 15-bis comma terzo del d.lgs. n. 502, che in seguito alla modifica recitava «a far data dal 31 dicembre 2002 sono soppressi i rapporti di lavoro a tempo definito per la dirigenza sanitaria», ed aveva rimesso gli atti a questo tribunale affinché valutasse la perdurante rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Il primo giudizio ex art. 700 c.p.c., proposto innanzi al dott. Bocelli per scongiurare l'esercizio dell'opzione, si concludeva con un provvedimento di «non luogo a provvedere» per sopravvenuto difetto d'interesse; nel presente giudizio di merito, successivo al provvedimento d'accoglimento ex art. 700 c.p.c. volto ad evitare gli effetti conseguenti all'esercizio dell'opzione, le parti insistevano invece nelle proprie tesi.

Tanto premesso, questo giudice, nel far proprie tutte le argomentazioni e le richieste già avanzate nell'ordinanza 16 maggio 2000, ritiene che la questione di costituzionalità sia tuttora rilevante.

DIRITTO

a) Sulla rilevanza nel giudizio *a quo*.

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale. Applicando le norme impugnate la domanda proposta dal ricorrente dovrebbe essere rigettata. Benvero, gli artt. 15-*quater* ss. non consentono di distinguere tra l'ipotesi in cui per il medico vi sia la concreta possibilità di espletare l'attività libero professionale *intra-moenia* e quella in cui tale possibilità non vi sia. Dunque, senza l'intervento della Corte, il provvedimento cautelare non potrebbe essere confermato, poiché il giudice della causa di merito, a differenza del giudice della causa avente natura cautelare, non può disapplicare una norma di legge.

b) Sulla perdurante rilevanza nel giudizio *a quo*.

b1) La circostanza che sia stato soppresso il rapporto di lavoro a tempo definito per la dirigenza sanitaria a far data dal 31 dicembre 2002 (anziché dall'1° febbraio 2002, com'era previsto dal d.lgs. n. 229/1999) non incide sull'oggetto del contendere, posto che il Sarnicola è sempre stato medico dirigente a tempo pieno, cioè per un orario completo e totale, e la controversia non attiene alle modalità d'espletamento temporale della prestazione (tempo pieno o tempo definito), ma al contenuto della prestazione, se esclusiva e legittimante la sola prestazione libero professionale intramuraria o, invece, compatibile con l'attività libero professionale extramuraria. Peraltro, gli artt. 15-*quater* e *quinquies*, già sospettati d'illegittimità costituzionale, non sono stati modificati dal d.l. n. 8/2002.

b2) Per altro verso, tutt'ora difettano le strutture aziendali idonee alla professione *intra-moenia* (si pensi che, ad es., è pacifico che manchi un'apparecchiatura essenziale per la medicina oculistica quale il «laser ad eccimeri»), né d'altro canto l'azienda ha reperito spazi sostitutivi in strutture alternative, *ex art. 72 comma 11 legge n. 448/1998*.

b3) La sopravvenienza dell'art. 3 d.lgs. 28 luglio 2000 n. 254, che consente «in caso di carenza di strutture e spazi idonei alle necessità connesse allo svolgimento delle attività libero professionali in regime ambulatoriale, limitatamente alle medesime attività e fino al 31 luglio 2003, l'utilizzazione del proprio studio professionale», il cui termine è stato prorogato sino al 31 luglio 2005 dal d.l. n. 89/2003, non porta a superare i prospettati dubbi di legittimità costituzionale.

Intanto, benché il Sarnicola, che ha optato per la libera professione *extra-moenia*, possa al termine di ogni anno optare per il rapporto esclusivo, egli ha comunque interesse a sentir dichiarare l'illegittimità della norma sulla base di cui ha esercitato l'opzione per veder confermato il provvedimento cautelare che gli ha consentito di mantenere l'incarico dirigenziale fino ad oggi (in mancanza, infatti, sarebbe legittima la condotta dell'ente che gli aveva sottratto le funzioni di direzione).

In secondo luogo, e soprattutto, neppure la previsione della possibilità d'utilizzo del proprio studio professionale è tale da far ritenere superata la questione di costituzionalità.

Benvero, essa:

a) costringe il medico ad esosi e caduchi investimenti strutturali;

b) è, comunque, limitata alle attività libero-professionali in regime ambulatoriale, con esclusione di quelle in regime di ricovero;

c) impone al medico un salto nel buio, perché se il medesimo esercitasse l'opzione per l'attività *intra-moenia*, opzione a tutt'oggi irreversibile, correrebbe il rischio che se al luglio 2005 ancora le strutture aziendali non fossero idonee e, d'altro canto, il termine non fosse ulteriormente prorogato, di fatto non potrebbe più svolgere adeguatamente attività libero professionale.

c) Sulla non manifesta infondatezza.

In definitiva, a tutt'oggi si dubita della legittimità costituzionale delle norme in esame laddove non consentono di distinguere tra l'ipotesi in cui vi sia la concreta possibilità di espletare l'attività *intra-moenia* e quella in cui tale possibilità non vi sia.

Riassuntivamente, tale normativa appare costituzionalmente illegittima:

sia perchè è irragionevole e contraddittoria nel prevedere tale equiparazione, al contempo sancendo il diritto all'attività libero professionale all'interno dell'azienda, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost. Benvero, si trattano allo stesso modo il dirigente che eserciti un'effettiva scelta tra due opzioni entrambe praticabili (laddove siano state concretamente allestite le strutture per la libera professione intraziendale) ed il dirigente a cui, invece, sia in concreto preclusa l'alternativa della libera professione *intra-moenia*; per entrambi, infatti, v'è la perdita dell'incarico dirigenziale e del trattamento aggiuntivo. Peraltro, il costringere il dirigente ad effettuare tale opzione prima di sapere se, effettivamente, l'azienda predisporrà le strutture necessarie all'esercizio della libera professione *intra-moenia* significa costringerlo ad un salto nel buio, tanto più grave ove si consideri che la scelta per il rapporto esclusivo è irreversibile, e ciò appare irragionevole;

sia perché tale situazione non risponde ai criteri di equità e buon andamento della P.A., avendo il legislatore scelto un mezzo incongruo e sproporzionato all'obiettivo da conseguire, specie laddove il termine per l'esercizio dell'opzione non è fissato in relazione al momento in cui il datore di lavoro abbia apprestato i mezzi per il pieno esercizio della libera professione, con conseguente violazione anche dell'art. 97 Cost.;

sia, infine, perché essa comprime senza giustificazione la professionalità dei dirigenti sanitari, con conseguente violazione dell'art. 35 Cost. il tutto come ampiamente argomentato nell'ordinanza *inter partes* del dott. Bocelli, alla quale si rinvia con riguardo a tutti e tre i profili evidenziati. Con un'ulteriore notazione: i suddetti principi costituzionali non sembrano sacrificabili nemmeno in nome di una prevalenza del diritto alla salute, anch'esso di rango costituzionale *ex art. 32*, quanto meno perché tale diritto non appare affatto tutelato da un sistema che frustra la libera scelta del medico ed ipotizza che strutture già carenti per l'attività istituzionale siano ulteriormente destinate alla libera professione.

Si ritiene, dunque, in definitiva, che le norme degli artt. 15-*quater*, *quinquies* e *sexies* siano illegittime laddove comportano la perdita della funzione dirigenziale in ogni caso di scelta di proseguire l'attività *extra-moenia*, senza distinguere tra l'ipotesi in cui vi fosse l'alternativa della libera professione *intra-moenia* e quella in cui tale alternativa non vi fosse e che l'art. 1 d.lgs. n. 49/2000 sia illegittimo laddove assegna un brevissimo *spatium deliberandi* per effettuare l'opzione e, ancor più radicalmente, laddove non prevede che il termine per l'opzione debba decorrere dal momento in cui l'azienda sanitaria abbia effettivamente predisposto le strutture per l'esercizio della libera professione *intra-moenia*.

Va pertanto rinnovata la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente nuova sospensione dell'odierno giudizio.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 15-*quater*, *quinquies* e *sexies* del d.lgs. n. 502/1992 nel testo vigente, e dell'art. 1 del d.lgs. n. 49/2000, in relazione agli artt. 3, 35 e 97 Cost.*

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

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

Così deciso in Grosseto il 6 ottobre 2003.

Il giudice: CONTE

N. 181

*Ordinanza del 13 ottobre 2003 emessa dal giudice di pace di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Caruso Gioacchino e Comune di Napoli*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra cittadino e Pubblica Amministrazione, nonché fra cittadini a seconda del reddito e delle condizioni economico-sociali - Violazione del diritto ad agire in giudizio - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Contrasto con la garanzia di mezzi difensivi per i non abbienti.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 (commi primo e terzo) e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 52844/2003 del r.g. ed avente ad oggetto «opposizione a sanzione amministrativa» tra Caruso Gioacchino, abitante in Napoli alla via T. Campanella n. 10 ricorrente, e il Comune di Napoli, in persona del sindaco *pro tempore* domiciliato per carica in Napoli alla piazza Municipio, resistente.

F A T T O

Con ricorso depositato in data 19 settembre 2003 Caruso Gioacchino, nella sua qualità di Pastore della Chiesa Cristiana Avventista sita in Napoli alla via T. Campanella n. 10, proponeva opposizione avverso il verbale di contravvenzione elevato dal Dipartimento della Polizia municipale di Napoli n. 12365289 in data 11 settembre 2003, alle ore 9,45 a carico dell'auto tipo Renault 19 Chamade targata NA/Z22833 di sua proprietà, per violazione dell' art. 7, comma 15, del c.d.strada per avere sostato la detta auto senza esporre il titolo di pagamento.

Sosteneva, il ricorrente, che la detta auto non si era più messa in moto per un difetto alla batteria (poco tempo dopo ripristinata dall'elettrauto all'uopo intervenuto), per cui, recatosi a ritirare il tagliando per il permesso della sosta, aveva trovato sul parabrezza il verbale in questione, che il verbalizzante non aveva inteso annullare, nonostante l'evidenza della causa e l'esibizione del biglietto regolarmente pagato e ritirato.

Concludeva, quindi, chiedendo la cancellazione dell'infrazione opposta, ritenendo di non averla commessa.

D I R I T T O

La legge n. 214 del 1° agosto 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 in data 12 agosto 2003, supplemento ordinario n. 133/L ed entrata in vigore il 13 agosto 2003, nel convertire in legge, con modificazioni, il d.l. n. 151 del 27 marzo 2003, ha introdotto nel codice della strada il nuovo art. 204-*bis* (Ricorso al giudice di pace), statuendo al comma 3 che «All'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore. Detta somma, in caso di accoglimento del ricorso, è restituita al ricorrente.».

Il ricorrente Caruso Nicola, dunque, che ha presentato il ricorso in questione in data 19 settembre 2003, avrebbe dovuto versare (nelle forme del libretto di deposito giudiziario disposte dalla circolare del Ministero della giustizia prot. n. 1/10678/7C del 13 agosto 2003) la cauzione stabilita dal nuovo art. 204-*bis* c.d.s., ma tale deposito non risulta effettuato.

Ciononostante, questo giudice ritiene che il citato 204-*bis* del c.d.s., introdotto con la legge n. 214 del 18 agosto 2003 non sia conforme alla Costituzione, ragion per cui, di ufficio, intende sollevare, come in effetti solleva sul punto incidente di costituzionalità per i seguenti motivi:

Sulla non manifesta infondatezza:

L'obbligo della cauzione disposto con l'art. 204-*bis* introdotto dalla legge n. 214 riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo e garantiscono ad ogni cittadino la pari dignità sociale, rendendoli tutti uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e, soprattutto, condizioni personali e sociali.

L'art. 204-*bis* in questione, invece, pone su piani diametralmente opposti e diseguali la Pubblica amministrazione ed il cittadino, favorendo la prima e danneggiando il secondo e creando anche notevole disparità tra gli stessi cittadini, molti dei quali, per i gravi problemi personali o per il grado sociale, non sono in grado di pagare la detta cauzione.

L'art. 3, secondo comma, della Costituzione, statuisce infatti che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà del cittadino e creano diseguglianze tra di essi e non vi è alcun dubbio che l'applicazione pratica di detto art. 204-*bis* è e sarà fonte di gravi squilibri tra la Pubblica amministrazione ed i cittadini ai quali è stata elevata una contravvenzione, nonché tra loro stessi, in forza dei rispettivi redditi e classi sociali.

Nei rapporti con la P.A. infatti, il cittadino che si vedrà rigettato il ricorso, nonostante le sue eventuali buone ragioni, subirà, in forza dell'art. 204-*bis*, comma quinto, il prelievo della cauzione prestata in caso di sua capienza, a favore della P.A. e l'eventuale restituzione del supero! Con il risultato, quindi, che la P.A., vista la sentenza esecutiva del giudice di pace di autorizzazione al prelievo della somma in suo favore dalla cauzione versata dal ricorrente, nella maggior parte dei casi non dovrà più procedere all'esecuzione secondo le norme di legge per il recupero coattivo del suo credito e dovrà procedere solo per i crediti che superano l'importo della cauzione versata.

Violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione.

L'obbligo del versamento della cauzione statuito dall'art. 204-*bis*, introdotto dalla legge di conversione n. 214/2003, è in palese contrasto con l'intero art. 24 e con l'art. 113 della Costituzione e ne annulla addirittura il dettato!

Al primo comma, infatti, dell'art. 24 Cost. viene sancito il pieno diritto di tutti i cittadini di agire in giudizio, al fine di tutelare sia i propri diritti che gli interessi legittimi, principio inderogabile che viene ribadito nell'art. 113 per la tutela giurisdizionale contro gli atti della Pubblica amministrazione: l'obbligo della cauzione, invece, disposta dall'art. 204-*bis* citato, limiterebbe notevolmente tale diritto a quella parte della cittadinanza in grado di anticipare una somma superiore alla contravvenzione, costringendo invece tutti coloro che si trovano in condizioni disagiate o disperate a dovere rinunciare a far valere il proprio diritto, diritto che l'esperienza pluriennale dello scrivente giudice, ha visto in gran parte dei casi pienamente fondato per errori della P.A., rendendo valido ed opportuno il tempestivo ricorso proposto al giudice di pace!

Va infine, sottolineato, il pieno contrasto dell'art. 204-*bis* citato con il terzo comma dell'art. 24, che consente ai cittadini non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione: poiché gli istituti in questione, nella maggior parte dei casi, sono costituiti dai difensori di ufficio, a chi spetterebbe il compito di versare la cauzione in questione?

Argomentare, *a contrariis*, che il cittadino meno abbiente può comunque ricorrere al prefetto, innanzi al quale non è previsto alcun deposito preventivo di cauzione, significa comunque limitare gravemente il diritto alla difesa di tutti i cittadini, dividendoli in due ingiuste categorie: la prima formata da tutti coloro che possono ricorrere al prefetto od al giudice di pace e la seconda da coloro che, invece, possono ricorrere solo al prefetto, percorrendo la strada più lunga delle due.

Per tutte le suddette argomentazioni questo giudice, prima di esaminare il merito dell'opposizione proposta dal ricorrente Caruso Nicola, ritiene assolutamente rilevante che venga esaminata la non manifesta infondatezza della ritenuta incostituzionalità dell'art. 204-*bis* del c.d.s., introdotto dalla legge di conversione, del d.l. 27 giugno 2003 n. 151, n. 214 del 1° agosto 2003.

P. Q. M.

Visti gli art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, così provvede:

1) ritenute la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del d.l. 30 aprile 1992 n. 285 (codice della strada), introdotto dalla legge n. 214 del 1° agosto 2003 di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 151 del 27 giugno 2003 per aperto contrasto con gli artt. 2, 3, 24 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

2) sospende il presente giudizio sino all'esito della questione;

3) manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

4) manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed al ricorrente Caruso Giocchino;

5) manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli oggi 13 ottobre 2003

Il giudice di pace: RUGGIERO

04C0342

N. 182

Ordinanza del 30 agosto 2003 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Daif Waid ed altri

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

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo (recte: comma terzo).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 c.p.p.).

Vista la richiesta di convalida dell'arresto operato nei confronti di:

1) Daif Waid nato in Palestina il 1° gennaio 1975 detenuto presso la Casa c.le di Sollicciano, difeso d'ufficio dall'avv. Valentina Sanfelice;

2) Adel Lofti nato in Marocco il 24 giugno 1968, detenuto presso la Casa C.le di Sollicciano, difeso d'ufficio dall'avv. Valentina Sanfelice;

3) Dian Aziz nato in Marocco il 12 dicembre 1984 detenuto presso la Casa C.le di Sollicciano;

4) Absalem Slah, nato in Marocco il 27 luglio 1973 detenuto presso la Casa C.le di Sollicciano, difeso di fiducia dall'avv. Diego Mangiò del Foro di Firenze;

tutti i difensori sostituiti ex art. 97 c.c.p. dall'avv. Miccoli del Foro di Firenze;

Rilevato:

che in data 28 agosto 2003 veniva effettuato l'arresto degli imputati in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189;

che in data 29 agosto 2003 il p.m., ritenuta la legittimità dell'arresto nella nuova ipotesi di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, dal momento che gli imputati si tratte-

nevano senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine loro impartito dal Questore ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, ordine ritualmente notificato, chiedeva la convalida degli arresti e procedersi per rito direttissimo;

che il p.m., all'odierna udienza, sollevava in tesi questione di illegittimità costituzionale della norma in oggetto per violazione degli artt. 2 e 27 della Costituzione;

che gli imputati venivano interrogati;

che il difensore in tesi si associava all'eccezione di incostituzionalità e in ipotesi si opponeva alla convalida dell'arresto di Adel Lofti e Dian Aziz, essendo remissivo in ordine alla convalida degli altri due imputati;

Ciò posto, ritenuto che l'eccezione di costituzionalità formulata dalle parti debba essere esaminata preliminarmente alla decisione sulla convalida dell'arresto, questo giudice, condividendo e la prospettazione delle parti, solleva dinanzi alla Corte costituzionale questione di costituzionalità della norma di cui all'art. 14, comma 5-*quinqüies* d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 sulla base delle seguenti motivazioni in merito alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza.

Sul carattere di pregiudizialità e rilevanza della questione

A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il giudice *a quo* è chiamato, in primo luogo, a verificare la rilevanza della questione che intende sottoporre al vaglio della Corte costituzionale, al fine di accertare il carattere di pregiudizialità rispetto alla decisione di merito di cui trovasi ad essere investito.

In tanto una questione di costituzionalità potrà reputarsi rilevante nel giudizio *a quo* in quanto dalla sua risoluzione possano scaturire effetti per la decisione di merito. La verifica della rilevanza impone pertanto al giudice *a quo* l'esigenza di operare una valutazione di prevedibile applicabilità della norma impugnata.

Ebbene, nel caso in esame il giudice ritiene che l'arresto è avvenuto in presenza dei presupposti contemplati dal disposto di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189. Non può pertanto dubitarsi della rilevanza della questione di costituzionalità della norma citata.

Sulla non manifesta infondatezza della questione

Come noto, la possibilità di attivare il giudizio incidentale sulla costituzionalità di una norma è condizionato alla previa verifica della non manifesta infondatezza della medesima, ossia da una preventiva e forzatamente sommaria delibazione, all'esito della quale emergano profili di contrasto con norme di rango costituzionale.

Operato tale sommario vaglio, questo giudice reputa sussistenti profili di dubbia costituzionalità dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 alla stregua degli artt. 3, 13, primo comma, 27, secondo comma, della Cost.

Occorre premettere che la disposizione citata prevede l'arresto obbligatorio nella flagranza del reato di cui al comma V-*ter* nonché la necessità di procedere con rito direttissimo nei confronti degli autori dei reati rispettivamente previsti dall'art. 14, comma 5-*ter* e dall'art. 14, comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998, nel testo novellato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

La prima fattispecie incriminatrice — contestata nel caso che ci occupa — punisce con la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno la condotta dello straniero che si trattenga senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del questore impartitogli ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*.

Preme osservare che in questa ipotesi contravvenzionale il legislatore ha stabilito che deve altresì procedersi a nuova espulsione, tramite accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

Per completezza deve soggiungersi che la seconda fattispecie (quella contemplata dall'art. 14, comma 5-*quater*) descrive un'ipotesi delittuosa, punendo con la pena della reclusione da uno a quattro anni il comportamento dello straniero, che colpito da provvedimento di espulsione ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter*, venga trovato nel territorio dello Stato.

Ciò posto e considerato, la circostanza che il legislatore abbia inteso prevedere un'ipotesi di arresto obbligatorio per una fattispecie di reato contravvenzionale, quale quella contestata all'imputato, solleva *ictu oculi* perplessità sotto il profilo del fondamentale canone della ragionevolezza ex art. 3 Cost., cui deve informarsi l'attività del legislatore nell'esercizio delle sue prerogative istituzionali.

Occorre, a tal proposito, evidenziare come nel codice di procedura penale l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti dal secondo comma dell'art. 381, non sia consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni.

Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come se già detto, la novella prevede tale categoria di arresto.

Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità.

Orbene, in deroga ai criteri generali, nel caso in esame, viene introdotta nell'ordinamento un'ipotesi di arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave, soprattutto ove la si raffronti con ipotesi delittuose per le quali è consentito l'arresto in flagranza al di sotto dei limiti sanciti dall'art. 380 c.p.p. (si pensi al delitto di furto, in relazione al quale il legislatore ha previsto la misura limitativa della libertà personale sulla base dell'apprezzamento della spiccata pericolosità sociale del fatto).

Nè può sottacersi che il nostro ordinamento, mentre, da un lato introduce l'arresto obbligatorio per l'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-ter, dall'altro, lo esclude per altre fattispecie contravvenzionali, punite con altrettanta, quando non maggiore, severità. Si pensi, a tal proposito, alla fattispecie di cui all'art. 678 c.p. che incrimina la fabbricazione o il commercio abusivo di materie esplodenti, punendola con la pena dell'arresto fino a diciotto mesi oltre all'ammenda, per tacere del reato di porto di armi per cui non è ammessa la licenza (art. 699, secondo comma, c.p.), reato sanzionato con la pena dell'arresto da diciotto mesi a tre anni.

Quanto evidenziato vale a palesare chiari sintomi di irragionevolezza nella scelta del legislatore, al punto da configurarla come prodotto di logiche non del tutto in armonia con il principio di ragionevolezza costituzionalmente codificato.

Ciò posto, se è innegabile che, in un ordinamento che accoglie il principio della separazione dei poteri, compete al legislatore qualsiasi scelta di politica criminale, con la conseguenza che rientra nell'ambito di discrezionalità propria del legislatore ogni opzione in ordine alla determinazione della quantità e della qualità della sanzione, non può però trascurarsi che spetta alla Corte costituzionale il ruolo di giudicare in concreto l'esercizio di detta discrezionalità, allo scopo di verificarne la conformità o meno ai parametri costituzionali. Si richiama, a tal proposito, quanto ebbe ad enunciare la Corte costituzionale nella sentenza n. 408 del 1989, laddove si sostiene che «il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost. esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza».

Si richiama altresì in ossequio al principio sotteso all'ordinamento penale che prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo in obiettive situazione di singolare gravità, la sentenza 11 marzo 1970 n. 39 declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 220 TULPS nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico.

L'art. 13 Cost. proclama l'inviolabilità della libertà personale, ammettendone la limitazione per atto motivato dell'autorità giudiziaria nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, la polizia giudiziaria, per finalità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori che limitino la libertà personale da sottoporre, entro breve tempo predeterminato, a convalida dell'autorità giudiziaria.

L'intento del legislatore costituzionale traspare nitidamente: la libertà personale — massima espressione della libertà individuale — può cedere solo di fronte a particolari esigenze di rilevanza costituzionale non altrimenti tutelabili, e pur sempre, nel pieno rispetto di procedure costituzionalmente garantite.

Ciò premesso, occorre verificare quali possano risultare nell'ipotesi di cui all'art. 14, comma 5-quinquies le situazioni «eccezionali di necessità ed urgenza» idonee a giustificare l'adozione della misura restrittiva della libertà personale.

A parere del giudice, tali situazioni non ricorrono nella fattispecie essendo palese come le nuove previsioni normative processualpenalistiche siano in realtà finalizzate a consentire l'effettiva espulsione dello straniero dal territorio dello Stato apparendo pertanto del tutto incongruo ed irragionevole prevedere il meccanismo repressivo sopra ricostruito con tanto di sanzione penale quando l'obiettivo è solo l'espulsione del soggetto, obiettivo che si sarebbe potuto raggiungere anche solo con misure di tipo amministrativo efficaci ed effettive.

Infatti quanto al requisito della necessità, è sufficiente porre in rilievo che, ad avviso unanime di dottrina e giurisprudenza, l'arresto costituisce mezzo di coazione preordinato a preparare le condizioni per l'attuazione di misura custodiale preventiva.

Laddove, peraltro, come nel caso in esame, il reato per cui si procede all'esecuzione del provvedimento restrittivo della libertà personale non consenta al p.m. di chiedere al giudice della convalida l'applicazione di una misura custodiale coercitiva, obbligandolo quindi, in forza del disposto dell'art. 121 disp. att., a rimettere l'arresto immediatamente in libertà, risulta di tutta evidenza l'assenza di qualunque esigenza di necessità.

Anche il requisito dell'urgenza pare non ricorrere nella fattispecie. Non sembra certo possibile identificare l'urgenza nell'esigenza di provvedere ad un'immediata espulsione dello straniero, eventualità quest'ultima consentita di per sé già in via amministrativa, ancor prima del configurarsi dell'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 14, comma 5-ter, di permanenza sul territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore *ex art. 14, comma 5-bis*.

In ultima analisi, per le ragioni sopra esposte, deve ritenersi contrario al principio della libertà personale l'arresto obbligatorio in questione.

Evidente, a giudizio di questo giudice, risulta infine la violazione dell'art. 27 Cost.

È sufficiente porre in luce l'intrinseca irragionevolezza della disciplina dettata dall'art. 14, comma 5-ter, laddove si prevede l'immediata espulsione dello straniero contravventore, rendendo in tal modo praticamente inseguibile — almeno nell'immediatezza — la pena irrogata e negando, al contempo, la funzione ontologicamente assegnata alla pena quale strumento volto alla rieducazione del condannato.

Conclusivamente, evidenziati i suddetti profili di incostituzionalità, non sembra superfluo sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo contrassegnato da alcuni aspetti di anomalia.

Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità dev'essere del p.m. sollevato già in questa fase, come richiesto dal difensore e del p.m., con la sospensione dello stesso giudizio di convalida.

Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso difetta, in forza della sospensione.

Va altresì disposta l'immediata liberazione degli imputati, se non detenuti per altra causa non potendo la convalida avere luogo nei termini improrogabilmente stabiliti dalla legge.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenutala rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione al disposto dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 13 luglio 2002 n. 189, nelle parti menzionate in motivazione, per contrasto con gli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost.

Sospende il giudizio di convalida sino all'esito del giudizio incidentale ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina l'immediata liberazione degli imputati se non detenuti o ristretti per altra causa.

Firenze, addì 30 agosto 2003

Il giudice: PIOLI

NN. da 183 a 186

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 23 settembre 2003 dal Tribunale di Firenze nei procedimenti penali rispettivamente a carica di: Antonenko Elena (R.O. 183/2004); Otman Said (R.O. 184/2004); Petkova Proletka Stefcheva ed altra (R.O. 185/2004); Belastri Abdulovahed (R.O. 186/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14, modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 558 cod. proc. pen.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 c.p.p.).

Vista la richiesta di convalida dell'arresto, operato nei confronti di Elena Antonenko, in atti generalizzata; considerato che il difensore ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma da applicare, richiamando le ordinanze di rimessione già emesse dal giudicante e da altri giudici monocratici di questo tribunale

O S S E R V A

In forza del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p. e 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme e sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189, l'arresto dell'imputata, effettuato in relazione al reato di cui all'art. 14, comma cinque-*ter* t.u. cit., dovrebbe essere convalidato da questo giudice e si dovrebbe provvedere a giudizio direttissimo. Si ritiene tuttavia che la novella alle norme del testo unico presenti dei profili di incostituzionalità rilevanti già nella fase della convalida, in quanto attinenti alla stessa costituzionalità della previsione dell'arresto obbligatorio per la fattispecie di cui si tratta, e che pertanto la questione, relativa debba essere sollevata già in questa sede.

Infatti, la novella prevede l'arresto — in questo caso obbligatorio, in altri facoltativo — per reati contravvenzionali puniti nel massimo con un anno di arresto, dunque con pena massima edittale lontana per difetto da quella generale prevista per le contravvenzioni, il che è significativo di una valutazione di non eccessiva gravità della condotta da parte del legislatore. Nel codice procedura penale, invece, l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti al secondo comma dell'art. 381, non è consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni. Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come s'è già detto, la novella prevede tale categoria di arresto. Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità¹⁾; ma in questo caso, derogando in maniera evidente alla disciplina generale, introduce l'arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave.

Né può obiettarsi che il principio di ragionevolezza, prima implicitamente richiamato, che trova la sua fonte normativa costituzionale dell'art. 3 della carta fondamentale, non può venire in rilievo in quanto si tratta di normativa dettata solo in relazione agli stranieri, dal momento che lo stesso art. 3 limita il suo ambito di applicazione ai cittadini. Infatti, è del tutto pacifica che la norma richiamata deve coordinarsi con gli artt. 2 Cost., che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo indipendentemente dalla nazionalità, e con l'art. 10, secondo comma

¹⁾ Così la Corte costituzionale nella sentenza 11 marzo 1970 n. 39, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 220 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico.

Cost., che prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme dei trattati internazionali. Ne consegue che, ove la disciplina giuridica applicabile allo straniero attenga a diritti inviolabili, o comunque a materie oggetto di trattati internazionali, il diverso trattamento deve garantire i diritti inviolabili dell'uomo ed essere rispettoso dei principi dettati dai trattati. Ciò è peraltro ribadito, in linea di principio dall'art. 2 del testo unico citato, che appunto sancisce che allo straniero presente nel territorio dello stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto internazionale consuetudinario e dalle convenzioni internazionali, anche se il legislatore che ha recentemente novellato il testo unico sembra, come si dimostrerà, essersene dimenticato. Ora, ampie garanzie in materia di processo penale e di arresta sono oggetto degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848, per cui appare inammissibile la discriminazione dello straniero in relazione a tale materia.

Dubbi ancor più evidenti e gravi di incostituzionalità emergono in relazione al rito direttissimo che dalla convalida dell'arresto originerebbe.

Infatti, secondo quanto disposto dal legislatore, appare ineluttabile una pronuncia non di merito nei confronti dell'odierna imputata. Ciò emerge coordinando varie norme della novella, secondo l'iter logico che si passa ad illustrare, il giudice monocratico non può applicare allo straniero arrestato in flagranza per il reato di cui si giudica la misura della custodia cautelare in carcere, non prevista per le contravvenzioni. Dunque, lo straniero potrà — o, per meglio dire, dovrà, dati i ristrettissimi margini di discrezionalità dell'autorità amministrativa — essere espulso, in quanto dall'art. 13 terzo comma del testo unico, così come novellato, risulta evidente che solo l'applicazione della misura cautelare indicata costituisce impedimento assoluto all'espulsione disposta dal questore; in caso di mancata applicazione di essa, invece, opera il regime del nulla osta del giudice. Orbene, il giudice ha uno spazio di discrezionalità minimo nel rilasciare il nulla osta: «può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati di procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa»²⁾; oppure se si tratta dei reati previsti dall'art. 407, secondo comma, lett. a) c.p.p. Nell'assoluta maggioranza dei casi, e comunque per il reato per il quale si procede, in cui sembra difficile ipotizzare forme di concorso il cui accertamento richieda la deposizione del coimputato, ne è individuabile una persona offesa, l'attuazione dell'espulsione — che quale provvedimento amministrativo costituisce lo stesso presupposto del reato — non può essere impedita dal giudice ed è dunque certa. In caso di espulsione, il giudice, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» — come avviene nel caso di giudizio direttissimo monocratico, che non conosce tale provvedimento, ben diversa essendo la forma e la natura del decreto di presentazione dell'arrestato da parte del pubblico ministero di cui all'art. 558 c.p.p. — «acquisita la prova dell'avvenuta espulsione (...) pronuncia sentenza di non luogo a procedere»³⁾.

Emerge quindi l'obbligatorietà, nella maggior parte dei casi di reati commessi da immigrati espulsi e comunque — è bene ripeterlo ai fini della rilevanza dell'eccezione di costituzionalità — per il reato contestato all'odierna imputata, della pronuncia di una sentenza di improcedibilità dell'azione penale nei giudizi direttissimi monocratici a carico di tali soggetti. Infatti, interviene a rendere obbligatoria la pronuncia la mera circostanza estrinseca dell'esecuzione dell'espulsione prima della conclusione del giudizio, condizione che si realizza automaticamente, ad esempio, a seguito di richiesta di termini a difesa. Lo straniero viene così privato del diritto di accedere ad un giusto processo quanto ai fatti contestati, con chiara violazione dell'art. 111 Cost., nonché dell'art. 24 Cost. quanto al diritto di difesa, ed ancora degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo già citata — che pacificamente ha rango di norma costituzionale in forza di quanto s'è poc'anzi osservato circa il richiamo dell'art. 10 secondo comma Cost. —, articoli che prevedono il diritto per ogni persona privata della propria libertà con un arresto a presentare ricorso davanti ad un tribunale affinché decida sulla legittimità della propria detenzione, ed ancora il diritto a che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente ed in un tempo ragionevole da parte di un tribunale indipendente ed imparziale costituito per legge quanto al fondamento di ogni accusa penale. Nel meccanismo creato dalla novella, invece, la richiesta di un termine a difesa, che realizza un altro dei diritti sanciti dall'art. 6 della convenzione, quello dell'arrestato di «disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa», previsto dalla lett. a) del terzo comma, finisce con l'impedire una decisione di merito, con evidente contrasto con il diritto a provare la propria innocenza: infatti, senza chiedere un termine a difesa, è impossibile per l'arrestato in flagranza dimostrare che la sua permanenza nel territorio dello stato è legittima, giacché non ha modo di recuperare e produrre la documentazione necessaria alla prova o di ottenere la citazione di testimoni a difesa. Il contrasto di tutto ciò con l'art. 24 Cost., norma che tutela «tutti», non solo i cittadini italiani, appare evidente.

²⁾ Art. 13 terzo comma, richiamato dal comma *tre-bis* in relazione all'arresto in flagranza.

³⁾ Art. 13 comma *tre-quater*

Se poi si vuol dare dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» un'interpretazione estensiva, comprensiva della presentazione del pubblico ministero o dell'ordinanza del giudice monocratico che, convalidato l'arresto, dà inizio al rito direttissimo, si risolverebbe il problema del contenuto necessitato della pronuncia, ma non quello della compressione del diritto di difesa: in tal caso, infatti, non si verificherebbe la condizione temporale che costituisce presupposto necessario della pronuncia di non doversi procedere, ovvero l'esecuzione dell'ordine di espulsione prima del provvedimento che dispone il giudizio, dato che lo straniero verrebbe espulso dopo l'inizio del giudizio direttissimo; tuttavia, se solo il giudizio direttissimo non si concludesse, per qualsiasi ragione, in una sola udienza, l'imputato sarebbe subito espulso e non avrebbe modo di difendersi. Sarebbe cioè processato *in absentia* per un fatto esterno, l'esecuzione dell'ordine di espulsione, che in nessun modo può equipararsi alla contumacia, situazione che deriva dalla volontà dell'imputato. Anche in questo caso, dunque, il diritto di difesa viene, più che compresso, quasi impedito: lo straniero potrebbe tentare di dimostrare la sua innocenza solo nel caso in cui il processo si concludesse in una sola udienza, subito dopo la convalida; se invece, per sua richiesta o per altra ragione, il processo viene rinviato, egli viene espulso, sulla base del provvedimento che gli viene contestato di aver violato.

Ulteriore violazione costituzionale ravvisabile in questa disciplina attiene e quanto previsto dall'art. 13 Cost. Infatti — se si dà dell'espressione, «provvedimento che dispone il giudizio» quell'interpretazione restrittiva di cui s'è detto, che sola appare fondata — si configura un caso di restrizione della libertà personale, cioè un arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa, vaglio cui si sostituisce una pronuncia di non luogo a procedere conseguente all'avvenuta esecuzione dell'espulsione che consegue al rilascio, come s'è visto quasi sempre obbligatorio ed automatico, del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria. Il giudice finisce così con l'essere espropriato dell'esercizio della giurisdizione e diviene soggetto non alla legge, bensì ad una decisione amministrativa del questore, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia, con violazione anche dell'art. 101 secondo comma Cost.

Alla rilevanza di tutti questi dubbi in questo procedimento si è già accennato, ma è bene ulteriormente sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo decisamente anomalo, che presenta gli ulteriori profili di incostituzionalità poco sopra argomentati. Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità devessere sollevato già in questa fase, come richiesto dal difensore, con la sospensione dello stesso giudizio di convalida. Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione. Ulteriore conseguenza, ad avviso di questo giudice, è la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario. Non sembra infatti che si possa sospendere anche il giudizio direttissimo, che non è ancora instaurato.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 dell'11 marzo 1953 n. 87, ritenuta rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p., 13 e 14 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri) come modificata dalla legge 13 luglio 2002 n. 189, nelle parti menzionate in motivazione, per contrasto con gli artt. 3, 10, 24, 101 e 111 Cost.

Sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina restituirsi gli atti al pubblico ministero affinché proceda con rito ordinario.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputata se non detenuta o ristretta per altra causa.

Firenze, addì 23 settembre 2003

Il giudice: LAMBERTI

NN. da 187 a 192

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 25 settembre 2003 dal Tribunale di Firenze nei procedimenti penali rispettivamente a carica di: Ussin Aiali (R.O. 187/2004); Seme Calouca (R.O. 188/2004); Amarasinghe Kalahe Gamage Deepal (R.O. 189/2004); Osipov Tatiana (R.O. 190/2004); Gutuleak Alina (R.O. 191/2004); Cena Almir (R.O. 192/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Rito direttissimo - Impossibilità per il giudice di emettere una pronuncia di merito (in conseguenza dell'obbligo del rilascio del nulla osta all'espulsione, per l'inapplicabilità della misura della custodia cautelare in carcere) - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e della tutela della condizione giuridica dello straniero, regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali (in particolare artt. 5 e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Violazione del diritto di accesso ad un giusto processo e del diritto di difesa - Restrizione della libertà personale - Violazione del principio di soggezione del giudice soltanto alla legge.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14, modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 558 cod. proc. pen.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza su richiesta di convalida di arresto (artt. 391 e 558 c.p.p.). Vista la richiesta di convalida dell'arresto, operato nei confronti di Ussin Aiali, in atti generalizzato; considerato che il difensore ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di alcune delle norme da applicare, richiamando le ordinanze di rimessione già emesse dal giudicante e da altri giudici monocratici di questo tribunale.

O S S E R V A

Oltre che per i delitti di resistenza e false indicazioni sull'identità personale — sui quali si decide con separata ordinanza — l'imputato è stato arrestato per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189. In forza del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p. e 14, comma cinque-*quies*, dello stesso testo unico, l'arresto dell'imputato dovrebbe essere convalidato da questo giudice e si dovrebbe provvedere a giudizio direttissimo. Si ritiene tuttavia che la novella alle norme del testo unico presenti dei profili di incostituzionalità già nella fase della convalida, in quanto attinenti alla stessa costituzionalità della previsione dell'arresto obbligatorio per la fattispecie di cui si tratta, e che pertanto la questione relativa debba essere sollevata già in questa sede.

Infatti, la novella prevede l'arresto — in questo caso obbligatorio, in altri facoltativo — per reati contravvenzionali puniti nel massimo con un anno di arresto, dunque con una pena massima edittale lontana per difetto da quella generale prevista per le contravvenzioni, il che è significativo di una valutazione di non eccessiva gravità della condotta da parte del legislatore. Nel codice di procedura penale, invece, l'arresto in flagranza — misura fortemente restrittiva della libertà personale — in generale, e salvi i casi tassativamente previsti al secondo comma dell'art. 381, non è consentito per i delitti puniti con la pena della reclusione pari o inferiore, nel massimo, a tre anni. Ancor più ristretti sono i casi di arresto obbligatorio previsti dall'art. 380 c.p.p., con i quali occorre istituire il raffronto in questo caso, dato che, come s'è già detto, la novella prevede tale categoria di arresto.

Il sistema penale, in altri termini, prescrive l'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale solo per reali, obiettive situazioni di singolare gravità¹⁾; ma in questo caso, derogando in maniera evidente alla disciplina generale, introduce l'arresto obbligatorio per una contravvenzione neppure particolarmente grave.

Né può obiettarsi che il principio di ragionevolezza, prima implicitamente richiamato, che trova la sua fonte normativa costituzionale nell'art. 3 della carta fondamentale, non può venire in rilievo in quanto si tratta di normativa dettata solo in relazione agli stranieri, dal momento che lo stesso art. 3 limita il suo ambito di applicazione ai cittadini.

Infatti, è del tutto pacifico che la norma richiamata deve coordinarsi con gli artt. 2 Cost., che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo indipendentemente dalla nazionalità, e con l'art. 10 secondo comma Cost., che prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme dei trattati internazionali. Ne consegue che, ove la disciplina giuridica applicabile allo straniero attenga a diritti inviolabili, o comunque a materie oggetto di trattati internazionali, il diverso trattamento deve garantire i diritti inviolabili dell'uomo ed essere rispettoso dei principi dettati dai trattati. Ciò è peraltro ribadito, in linea di principio dall'art. 2 del testo unico citato, che appunto sancisce che allo straniero presente nel territorio dello stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto internazionale consuetudinario e dalle convenzioni internazionali, anche se il legislatore che ha recentemente novellato il testo unico sembra, come si dimostrerà, essersene dimenticato. Ora, ampie garanzie in materia di processo penale e di arresto sono oggetto degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, per cui appare inammissibile la discriminazione dello straniero in relazione a tale materia.

Dubbi ancor più evidenti e gravi di incostituzionalità emergono in relazione al rito direttissimo che dalla convalida dell'arresto originerebbe.

Infatti, secondo quanto disposto dal legislatore, appare ineluttabile una pronuncia non di merito nei confronti dell'odierno imputato. Ciò emerge coordinando varie norme della novella, secondo l'iter logico che si passa ad illustrare. Il giudice monocratico non può applicare allo straniero arrestato in flagranza per il reato di cui si giudica la misura della custodia cautelare in carcere, non prevista per le contravvenzioni.

Dunque, lo straniero potrà — o, per meglio dire, dovrà, dati i ristrettissimi margini di discrezionalità dell'autorità amministrativa — essere espulso, in quanto dall'art. 13 terzo comma del testo unico, così come novellato, risulta evidente che solo l'applicazione della misura cautelare indicata costituisce impedimento assoluto all'espulsione disposta dai questore; in caso di mancata applicazione di essa, invece, opera il regime del nulla osta del giudice. Orbene, il giudice ha uno spazio di discrezionalità minimo nel rilasciare il nulla osta: «può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati di procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa²⁾ oppure se si tratta dei reati previsti dall'art. 407 secondo comma, lett. a) c.p.p. Nell'assoluta maggioranza dei casi, e comunque per il reato per il quale si procede, in cui sembra difficile ipotizzare forme di concorso il cui accertamento richieda la deposizione del coimputato, né è individuabile una persona offesa, l'attuazione dell'espulsione — che quale provvedimento amministrativo costituisce lo stesso presupposto del reato — non può essere impedita dal giudice ed è dunque certa. In caso di espulsione, il giudice, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» come avviene nel caso di giudizio direttissimo monocratico, che non conosce tale provvedimento, ben diversa essendo la forma e la natura del decreto di presentazione dell'arrestato da parte del pubblico ministero di cui all'art. 558 c.p.p. — «acquisita la prova dell'avvenuta espulsione (...) pronuncia sentenza di non luogo a procedere»³⁾.

Emerge quindi l'obbligatorietà, nella maggior parte dei casi di reati commessi da immigrati espulsi e comunque è bene ripeterlo ai fini della rilevanza dell'eccezione di costituzionalità per il reato contestato all'odierno imputato, della pronuncia di una sentenza di improcedibilità dell'azione penale nei giudizi direttissimi monocratici.

¹⁾ Così la Corte costituzionale nella sentenza 11 marzo 1970 n. 39, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 220 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza di chi contravveniva al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico.

²⁾ Art. 13, terzo comma, richiamato dal comma *tre-bis* in relazione all'arresto in flagranza.;

³⁾ Art. 13, comma *tre-quater*.

tici a carico di tali soggetti. Infatti, interviene a rendere obbligatoria la pronuncia la mera circostanza estrinseca dell'esecuzione dell'espulsione prima della conclusione del giudizio, condizione che si realizza automaticamente, ad esempio, a seguito di richiesta di termini a difesa. Lo straniero viene così privato del diritto di accedere ad un giusto processo quanto ai fatti contestati, con chiara violazione dell'art. 111 Cost., nonché dell'art. 24 Cost. quanto al diritto di difesa, ed ancora degli artt. 5 e 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo già citata — che pacificamente ha rango di norma costituzionale in forza di quanto s'è poc'anzi osservato circa il richiamo dell'art. 10 secondo comma Cost. — articoli che prevedono il diritto per ogni persona privata della propria libertà con un arresto a presentare ricorso davanti ad un tribunale affinché decida sulla legittimità della propria detenzione, ed ancora il diritto a che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente ed in un tempo ragionevole da parte di un tribunale indipendente ed imparziale costituito per legge quanto al fondamento di ogni accusa penale. Nel meccanismo creato dalla novella, invece, la richiesta di un termine a difesa, che realizza un altro dei diritti sanciti dall'art. 6 della convenzione, quello dell'arrestato di «disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa», previsto dalla lett. a) del terzo comma, finisce con l'impedire una decisione di merito, con evidente contrasto con il diritto a provare la propria innocenza: infatti, senza chiedere un termine a difesa, è impossibile per l'arrestato in flagranza dimostrare che la sua permanenza nel territorio dello stato è legittima, giacché non ha modo di recuperare e produrre la documentazione necessaria alla prova o di ottenere la citazione di testi a difesa. Il contrasto di tutto ciò con l'art. 24 Cost., norma che tutela «tutti» non solo i cittadini italiani, appare evidente.

Se poi si vuol dare dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» un'interpretazione estensiva, comprensiva della presentazione del pubblico ministero dell'ordinanza del giudice monocratico che, convalidato l'arresto, da inizio al rito direttissimo, si risolverebbe il problema del contenuto necessitato della pronuncia, ma non quello della compressione del diritto di difesa: in tal caso, infatti, non si verificherebbe la condizione temporale che costituisce presupposto necessario della pronuncia di non doversi procedere, ovvero l'esecuzione dell'ordine di espulsione prima del provvedimento che dispone il giudizio, dato che lo straniero verrebbe espulso dopo l'inizio del giudizio direttissimo; tuttavia, se solo il giudizio direttissimo non si concludesse, per qualsiasi ragione, in una sola udienza, l'imputato sarebbe subito espulso e non avrebbe modo di difendersi. Sarebbe cioè processato *in absentia* per un fatto esterno, l'esecuzione dell'ordine di espulsione, che in nessun modo può equipararsi alla contumacia, situazione che deriva dalla volontà dell'imputato. Anche in questo caso, dunque, il diritto di difesa viene, più che compresso, quasi impedito: lo straniero potrebbe tentare di dimostrare la sua innocenza solo nel caso in cui il processo si concludesse in una sola udienza, subito dopo la convalida; se invece, per sua richiesta o per altra ragione, il processo viene rinviato, egli viene espulso, sulla base del provvedimento che gli viene contestato di aver violato.

Ulteriore violazione costituzionale ravvisabile in questa disciplina attiene a quanto previsto dall'art. 13 Cost. Infatti — se si dà dell'espressione «provvedimento che dispone il giudizio» quell'interpretazione restrittiva di cui s'è detto, che sola appare fondata — configura un caso di restrizione della libertà personale, cioè un arresto obbligatorio, che non trova il suo naturale sbocco nell'esercizio dell'azione penale e nel conseguente vaglio giurisdizionale sul merito dell'accusa, vaglio cui si sostituisce una pronuncia di non luogo a procedere conseguente all'avvenuta esecuzione dell'espulsione che consegue al rilascio, come se visto quasi sempre obbligatorio ed automatico, del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria. Il giudice finisce così con l'essere espropriato dell'esercizio della giurisdizione e diviene soggetto non alla legge, bensì ad una decisione amministrativa del questore, dalla quale deriva il contenuto necessitato della sua pronuncia, con violazione anche dell'art. 101, secondo comma Cost.

Alla rilevanza di tutti questi dubbi in questo procedimento si è già accennato, ma è bene ulteriormente sottolineare che l'arresto di cui si tratta dovrebbe essere convalidato in forza di una norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità e che, dopo la convalida, si dovrebbe procedere ad un giudizio direttissimo decisamente anomalo, che presenta gli ulteriori profili di incostituzionalità poco sopra argomentati. Conseguentemente, l'incidente di costituzionalità dev'essere sollevato già in questa fase, come richiesto dal difensore, con la sospensione dello stesso giudizio di convalida. Ne deriva che non può farsi luogo al giudizio direttissimo, la cui celebrazione presuppone l'avvenuta convalida dell'arresto, che in questo caso manca, in forza della sospensione. Ulteriore conseguenza, ad avviso di questo giudice, è la restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda con il rito ordinario. Non sembra infatti che si possa sospendere anche il giudizio direttissimo, che non è ancora instaurato.

P. Q. M.

Il giudice, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenutala rilevante per la decisione di questo giudizio di convalida e del giudizio direttissimo da iniziare, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 558 c.p.p., 13 e 14 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testo unico delle norme sull'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri), come modificato dalla legge 13 luglio 2002 n. 189, nelle parti menzionate, per contrasto con gli artt. 3, 10, 24, 101 e 111 Cost.

Sospende il giudizio limitatamente al reato di cui al capo A dell'imputazione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa separazione del giudizio da quello relativo alle altre imputazioni formulate.

Ordina la notifica, a cura della cancelleria, di questa ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Ordina restituirsi gli atti al pubblico ministero affinché proceda, per la contravvenzione menzionata, con rito ordinario.

Firenze, addì 25 settembre 2003

Il giudice: LAMBERTI

04C0352

N. 193

*Ordinanza del 10 dicembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Ariano Irpino
nel procedimento penale a carico di Blasi Adriano*

Processo penale - Procedimento per reati sessuali - Incidente probatorio - Assunzione della testimonianza della persona maggiorenne affetta da deficit mentale con le particolari modalità previste per la persona minore di anni sedici - Mancata previsione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa e del diritto alla salute - Contrasto con il principio del giusto processo.

- Cod. proc. pen., artt. 398, comma 5-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32 e 111.

II TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale iscritto al n. 834/2003 R.G. noti e al n. 704/2003 R.G. g.i.p., nei confronti di Blasi Adriano (nato ad Avellino il 2 agosto 1984), indagato per il reato p.e.p dall'art. 609-bis commi 1 e 2, 61 n. 5 e n. 11 in danno di L.V.A.;

Rilevato che il p.m. dott.ssa Daniela Tognon, presentava istanza di incidente probatorio ex art. 392, comma 1, lett. a) per l'assunzione della testimonianza di L.V.A. deducendo in particolare che l'escussione della teste, trattandosi di persona adulta, ma affetta da deficit psichico (classificato in termini clinici con il codice DMS IV 71.9), andava condotta nelle forma «protetta» e secondo le modalità contemplate dall'art. 398, comma 5-bis, c.p.p.;

Rilevato, altresì, che la difesa assumeva la inammissibilità dell'esame testimoniale nelle forma protetta, essendo la norma citata applicabile solo ed esclusivamente ai minori di anni sedici e non ai soggetti adulti affetti da deficit o da infermità mentale, sebbene vittime di reati sessuali;

Rilevato ancora che con ordinanza emessa in data 10 gennaio 2003 questo g.i.p. riteneva sussistente il «grave impedimento» di cui alla lett. a) ex art. 392 c.p.p., e dunque ammetteva l'incidente probatorio, ma al contempo riteneva di non potere procedere alla assunzione della prova nelle forme ordinarie; in particolare rilevava la necessità di procedere alla escussione della teste «in forma protetta» ex art. 398, comma 5-bis, c.p.p.; nella specie tale

modalità appariva indispensabile ad assicurare la genuinità della prova e anche a tutelare la personalità della persona offesa; infatti, alla luce di quanto evidenziato dal consulente del p.m. — esperto in neurologia e psichiatria — L.V.A. è «molto timida, timorosa presenta ... grande fragilità ed insicurezza; ... una personalità immatura debole. dipendente ... facilmente manipolabile utilizza un linguaggio puerile»);

Pertanto, la deposizione della predetta, alla presenza delle parti e comunque dell'indagato, in un'aula di tribunale potrebbe turbare il già fragile equilibrio della po e nuocere alla sincerità delle sue risposte (*cf.* ordinanza di ammissione dell'incidente probatorio);

Premesso che l'art. 398, comma 5-*bis*, c.p.p., nella parte in cui prevede la escussione dei testimoni «nelle forme protette» è testualmente limitato alla testimonianza resa dal minore di sedici anni, vittima di reati sessuali; che non è possibile estendere tale norma analogicamente *ex* art. 14 delle preleggi al caso di specie e in genere ai casi di assunzione testimoniale di persona adulta, ma affetta da deficit, insufficienza o infermità mentale, tale da porla in condizioni analoghe a quelle di un minore.

O S S E R V A

Sussistono i presupposti per sollevare di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 398, comma 5-*bis*, c.p.p., nella misura in cui non prevede, analogamente a quanto previsto per i minori di anni sedici, che si possa procedere all'assunzione della testimonianza di persona offesa, nell'ambito dei reati sessuali, che sia adulta e inferma di mente, con le «modalità protette» ivi contemplate (ad es. mediante mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva, con l'assistenza di un esperto, in una stanza separata da quella in cui si trovano le parti e mediante l'utilizzo di vetro-specchio unidirezionale etc).

La questione è ammissibile essendo sottoposta al vaglio dell'autorevole giudice che si adisce una norma di legge, non suscettibile di interpretazione ed estensione in via analogica *ex* art. 14 delle preleggi.

È del pari rilevante in quanto la declaratoria di illegittimità della norma nella *parte qua* permette nel giudizio *a quo* l'esame della teste — vittima di un reato sessuale — nelle forme protette, salvaguardando al contempo la genuinità della prova e la personalità della stessa; consente altresì di porre l'acquisizione probatoria al riparo da possibili eccezioni di inutilizzabilità o nullità.

Non è manifestatamente infondata, in quanto la mancata estensione della norma citata nel senso innanzi prospettato contrasta con gli articoli 2, 3, 24, 32 e 111 della Costituzione della Repubblica Italiana.

Contrasta con l'art. 2 della Costituzione in quanto la mancata estensione della norma *de qua* agli adulti infermi di mente non assicura piena tutela «dei diritti inviolabili della persona».

In particolare, l'art. 2 Cost. garantisce i diritti inviolabili dell'uomo anche nel procedimento-processo penale.

L'*iter* procedimentale deve essere improntato all'osservanza di regole che siano in grado di salvaguardare la personalità dell'individuo, quale che sia il ruolo da esso rivestito (teste, indagato o imputato) e deve, dunque, svolgersi in modo da assicurare il rispetto della dignità, del pudore, della riservatezza e della integrità affettiva e psichica di tutte le persone in esso coinvolte.

Ciò non accade per l'adulto infermo di mente, vittima di reati sessuali, allorché è chiamato a deporre su vicende e questioni particolarmente delicate e scabrose afferenti la sfera più intima della sua personalità, in un'aula di tribunale e alla presenza del giudice e delle parti, in specie dell'imputato.

Infatti, il contatto diretto dell'infermo di mente con la viva realtà processuale ha un effetto profondamente invasivo, tale da minare la serenità e da generare una situazione di forte tensione e stress emotivo, con possibile perturbamento dell'equilibrio psichico, già fragile e compromesso, di questa particolare categoria di testimoni - persone offese.

Lo stesso autorevole giudice che si adisce in diverse occasioni non ha mancato di sottolineare (*cf.* sent. n. 262/1998) che le esigenze di salvaguardare la personalità, la riservatezza, la dignità e il pudore «sono di preciso rilievo costituzionale, coinvolgendo la protezione dei diritti fondamentali della persona». Nella sentenza del n. 283/1997 (in cui veniva dichiarata la illegittimità cost. dell'art 498, comma 4, c.p.p. nella parte in cui non estendeva «la conduzione dell'esame testimoniale» da parte del giudice anche ai testimoni, affetti da infermità mentale) l'autorevole giudice ha evidenziato in particolare che «la garanzia del diritto fondamentale del rispetto della

personalità esige che la regola — relativa alle modalità di assunzione della prova per testi — sia derogabile in relazione alla concretezza delle circostanze, nel caso della testimonianza di persona inferma di mente ...» affermando che le ordinarie modalità dell'esame ... possono tradursi in una vicenda suscettibile di pregiudicare la personalità particolarmente fragile del teste affetto da infermità mentale.».

Giova ancora rilevare che l'estensione della norma *de qua* alla audizione del teste — p.o. adulto — infermo di mente è soluzione che si porre in perfetta armonia e coerenza anche con le decisioni adottate in merito dalla CE, la quale ha espressamente disposto che ciascuno Stato membro deve assicurare e garantire che «le vittime particolarmente vulnerabili beneficino di un trattamento specifica che risponda in modo ottimale alla loro situazione.».

Ebbene senza dubbio la vittima di un reato sessuale, già *ex se* vittima particolarmente fragile, ancor più se si tratta di minori o di persone affette da deficit mentale, è «un soggetto particolarmente vulnerabile»; *ergo* la necessità di un trattamento specifico si traduce anche nella necessità di apprestare modalità di assunzione della prova che proteggano il teste, mediante l'utilizzo di specchi unidirezionali, di telecamere a circuito chiuso, con la mediazione di psicologi o comunque di personale altamente specializzato, insomma in un «ambiente neutro», che consenta all'infermo di esprimersi liberamente, al contempo preservandone la dignità e la riservatezza.

Contrasta con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza in quanto le situazioni di salvaguardia della personalità del minore si possono presentare anche in relazione agli infermi di mente.

Il minorato psichico versa in uno stato di debolezza e fragilità mentale; sovente usa un linguaggio puerile, non riesce ad esprimersi, si presenta intimorito ed è facile ad opera di dissuasione e di suggestione, perché appunto privo di uno sviluppato bagaglio critico; dunque al pari del minore deve essere posto in condizioni di deporre e di essere preservato dalle «aggressioni» dell'esame ordinario, che, benché operato con il «filtro» del giudice, non appare idoneo a tutelare e a salvaguardare la personalità di tali soggetti.

Contrasta con l'art. 24 Cost., traducendosi in un difetto di adeguata e piena tutela giurisdizionale.

Le difficoltà di approccio che si possono avere con questa particolare categoria di testimoni, in ragione anche del coinvolgimento di questioni attinenti alla sfera più intima della personalità e della inevitabile situazione di imbarazzo e tensione — che si genera nei processi del genere — richiedono, se si vuole porre il teste infermo di mente nella concreta ed effettiva condizione di difendere a pieno i propri diritti e di rendere una deposizione testimoniale serena, genuina e veridica, foriera da «elementi inquinati», che sia rimesso al vaglio del giudice stabilire caso per caso tempo, luogo e modalità particolari di escussione del teste.

L'assunzione della prova «in modo protetto» è strumentale ad assicurare il diritto ad un processo giusto, inteso questo come efficace protezione delle situazioni soggettive giuridicamente rilevanti e come mezzo per contribuire alla ricerca della verità, ciò ovviamente nell'interesse di tutte le parti processuali, anche della stessa persona indagata/imputata.

Viola ancora l'art. 32 Cost., perché il diritto alla salute-intesa come benessere psico-fisico — non appare adeguatamente garantito e preservato.

Porre tale teste a stretto e immediato contatto con la viva realtà processuale, con le parti; farlo impattare anche solo visivamente con il suo presunto aggressore; farlo deporre, per quanto la deposizione sia filtrata dal giudice, in un ambiente carico di «tensione» comporta uno stress emotivo, che in una persona, con un equilibrio psichico, già fortemente minato e compromesso, può tradursi in una lesione alla integrità e al benessere fisico e psichico.

Contrasta con l'art. 111 Cost., *sub specie* di garanzia di un «processo giusto», volto alla ricerca della verità.

È superfluo sottolineare che le ordinarie modalità di escussione del teste possono intimorire «l'infermo di mente», che, a cagione della sua fragile personalità, è facilmente suggestionabile e dunque può essere indotto ad una ritrattazione o ad una diversa versione dei fatti.

La assunzione della prova in modo protetto (in una stanza munita di vetro-specchio unidirezionale, mediante videoregistrazione, con telecamere nascoste e con l'ausilio di un esperto), dunque in una situazione di calma e in condizioni di completa — serenità difficilmente attuabili altrimenti (alla presenza delle parti) — consente alla persona di esprimersi liberamente, al di là di condizionamenti e paure.

Consente altresì al giudice di potere apprezzare, in sede di valutazione della prova, ogni minima sfumatura del linguaggio, di cogliere preziosi elementi nel comportamento, nelle movenze del corpo e in genere nell'atteggiamento complessivo tenuto nel corso dell'esame dal teste.

Garantisce, pertanto, la genuinità e la incontestabilità della prova, elidendo il rischio di una decisione sulla base di elementi «inquinati».

P. Q. M.

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 398, comma 5-bis, c.p.p. in relazione agli articoli 2, 3, 24, 32 e 111 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;

Sospende il procedimento in corso;

Dispone la notificazione della presente ordinanza al p.m. ai difensori dell'indagato, all'indagato, alla persona offesa, al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;

Ordina che la cancelleria proceda alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ariano Irpino, addì 10 dicembre 2003

Il giudice per le indagini preliminari: IANNICIELLO

04C0353

N. 194

*Ordinanza del 30 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia
nel procedimento penale a carico di Boukhris Makrem*

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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di uguaglianza - 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 dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

II TRIBUNALE

Sulle eccezioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, sollevate dal difensore di Boukhris Makrem ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Il difensore deduce violazione degli artt. 2 e 3 Cost. perché la normativa in oggetto si porrebbe in contrasto con i doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale cui la Repubblica si uniforma, e introdurrebbe una disparità di trattamento normativa fra cittadini extracomunitari clandestini e non clandestini.

La censura è manifestamente infondata. I doveri di solidarietà cui si riferisce l'art. 2 Cost., infatti, se riferiti al fenomeno migratorio, devono trovare attuazione da parte del legislatore nel quadro di una regolamentazione organica e razionale di un fenomeno estremamente complesso, in cui si tenga conto sia degli interessi nazionali, sia degli interessi degli stessi immigrati ad un'accoglienza che tenga nel debito conto i loro bisogni primari: sicché una normativa che regolamenti il fenomeno migratorio, prevedendo misure idonee a contrastare flussi incontrollati di cittadini extracomunitari attraverso canali extralegali non può dirsi per sé in contrasto con i principi di solidarietà economica e sociale.

D'altra parte la stringatezza dell'argomentazione non consente di valutare se non negativamente il richiamo all'art. 3, essendo evidentemente non comparabili la situazione di chi è entrato e si trattiene clandestinamente in Italia e quella di chi vi soggiorna legalmente per essersi uniformato alle leggi dello Stato;

2. — Viene ancora dedotta la violazione dell'art. 24 Cost. perché l'arresto e il giudizio direttissimo, in relazione al «nulla osta» all'espulsione che il giudice deve rilasciare all'atto della convalida dell'arresto, si porrebbero in contrasto col diritto di difesa, il quale ultimo, per essere adeguatamente esercitato, postulerebbe la possibilità per l'imputato di rimanere sul territorio nazionale. Ma in tal caso la norma da censurare sarebbe stato l'art. 13 comma 3-*bis*, discendendo da questa, e non dall'arresto o dal giudizio direttissimo in sé, la denunciata violazione del diritto di difesa. La censura, così come proposta, è, dunque manifestamente inammissibile.

3. — Manifestamente infondata deve altresì essere dichiarata la questione di costituzionalità proposta in relazione alla presunzione di non colpevolezza di cui all'art. 27 Cost., incomprensibile nei termini stringatissimi in cui è stata posta.

4. — Non manifestamente infondate appaiono invece le questioni di costituzionalità della norma in relazione agli articoli 25 e 13 Cost.

Invero, se la mancanza di «giustificato motivo» si costruisce, come appare preferibile, come elemento costitutivo del reato, appare evidente come la fattispecie incriminatrice difetti del necessario requisito di determinatezza, demandando all'interprete di completare il contenuto della norma sia in relazione alla natura delle motivazioni da ritenersi idonee, sia in relazione alla gravità richiesta per cui quella motivazione, in astratto idonea, possa ritenersi «giustificare» la permanenza dell'agente sul territorio dello Stato. L'indeterminatezza del precetto fa dunque ritenere la norma in contrasto con l'art. 25 della Costituzione.

5. — Ma in contrasto con la Costituzione appare anche l'art. 14, comma 5-*quinquies*, e non solo in relazione all'art. 13, come denunciato, ma anche in relazione all'art. 3. Nel sistema del codice, invero, l'arresto in flagranza è previsto solo per i delitti, e l'arresto stesso è collegato e funzionale all'eventuale emissione di misure cautelari:

che infatti in caso di arresto (facoltativo o fuori flagranza, ove la legge lo preveda) sono consentite oltre i limiti ordinari di pena (*cf.* art. 391, comma 5 c.p.p.). Nella specie, al contrario, il legislatore ha costruito una singolare figura di arresto che esaurisce in sé i propri effetti processuali e sostanziali, non essendo consentita, all'esito del giudizio di convalida, l'adozione di alcuna misura cautelare. Sicché non può che concludersi che nella specie l'arresto non è previsto per le esigenze di sicurezza e di tutela presidiate dal processo penale, ma solo a garanzia dell'esecuzione di un provvedimento amministrativo, qual'è l'espulsione.

Tutto ciò appare in primo luogo in contrasto con l'art. 13 Cost., per il quale la libertà personale può essere limitata provvisoriamente dall'autorità di p.s. solo in casi eccezionali di necessità e di urgenza. Evidentemente l'autonomia del legislatore ordinario nell'individuare le fattispecie tassative cui fa riferimento la norma costituzionale non può spingersi fino al punto di ritenere l'esigenza di espellere un cittadino extracomunitario fatto di tale eccezionale necessità ed urgenza da autorizzare la compressione — sia pur provvisoria — della libertà personale da parte delle forze di polizia;

Ma v'è di più. Non potendosi applicare alla fattispecie la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p., (per cui il p.m. dispone l'immediata liberazione dell'arrestato se non ritiene di dover chiedere misure coercitive), pena la sostanziale vanificazione della norma (il p.m. dovrebbe infatti sempre disporre liberazione, non essendo consentita l'adozione di misure coercitive), non può non ravvisarsi nella specie una violazione del principio di uguaglianza, essendo questo l'unico caso in cui l'arrestato — pur non potendosi applicare alcuna misura — deve rimanere in stato di restrizione della libertà fino alla convalida: e ciò senza alcuna giustificazione razionale.

6. — Quanto alla rilevanza delle questioni denunciate rispetto al giudizio di convalida, essa è del tutto evidente: la dichiarazione di incostituzionalità della norma incriminatrice ovvero di quella che prevede l'obbligatorietà dell'arresto porterebbe infatti alla mancata convalida del medesimo.

7. — Il procedimento va dunque sospeso, e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per la decisione sulle questioni di costituzionalità sollevate.

P. Q. M.

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

a) *Dichiara manifestamente infondate o inammissibili, nel senso di cui in motivazione, le questioni di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, sollevate in relazione agli articoli 2, 3, 24 e 27 della Costituzione;*

b) *Dichiara non manifestatamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, in relazione all'art. 25 della Costituzione;*

c) *Dichiara non manifestatamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies, 25 luglio 1998, n. 286, in relazione agli articoli 3 e 13 della Costituzione;*

d) *Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;*

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

Reggio Emilia, addì 30 ottobre 2003

Il giudice: FANILE

04C0354

N. 195

*Ordinanza del 13 novembre 2003 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia
nel procedimento penale a carico di Ben Amara Farouk*

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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di uguaglianza - 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 dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Sulle eccezioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, sollevate dal difensore di Ben Amara Farouk, ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Il difensore deduce innanzitutto violazione dell'art. 3 Cost. da parte dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 perché la norma in oggetto porrebbe una disparità di trattamento tra il reato per cui si procede e quelli previsti dai commi 13 e 13-bis dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998, di cui uno di pari gravità (contravvenzione

punita con la stessa pena edittale), e l'altro addirittura più grave (delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni). Per questi, infatti, la legge (art. 13, comma 13-ter) prevede solo la facoltà d'arresto, mentre per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, è previsto ingiustificatamente l'arresto obbligatorio.

2. — Viene ancora dedotta la violazione dell'art. 24 Cost. perché l'arresto e il giudizio direttissimo — in relazione al «nulla osta» all'espulsione che il giudice deve rilasciare all'atto della convalida dell'arresto — si porrebbero in contrasto col diritto di difesa, il quale ultimo, per essere adeguatamente esercitato, postulerebbe la possibilità per l'imputato di rimanere sul territorio nazionale.

3. — Altra censura viene rivolta all'art. 14, comma 5-ter, in relazione all'art. 25 della Costituzione per l'indeterminatezza della norma penale che dovrebbe desumersi dal tenore della disposizione.

4. — Un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale ha per oggetto l'art. 14, comma 5-quinquies in relazione all'art. 13 Cost. perché la polizia giudiziaria, dalla norma costituzionale abilitata ad intervenire in via provvisoria nei soli casi eccezionali di necessità e di urgenza in supplenza dell'intervento dell'A.G., potrebbe in tale ipotesi adottare un provvedimento coercitivo precluso alla stessa A.G. in ragione del titolo del reato, che non lo consente.

5. — Viene infine dedotta l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. cit. per violazione dell'art. 3 Cost. in relazione alla previsione che l'imputato debba comunque essere tratto a giudizio direttissimo in stato d'arresto, per l'inapplicabilità alla specie dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Osserva il tribunale che le eccezioni *sub* 2), 4), devono considerarsi inammissibili o manifestamente infondate.

Quanto alla prima, è sufficiente osservare che la censura andrebbe rivolta non alle norme di cui ai commi 5-ter e 5-quinquies, dell'art. 14, ma all'art. 13, comma 3-bis, discendendo da questa, e non dall'arresto o dal giudizio direttissimo in sé, la denunciata violazione del diritto di difesa. La censura, così come proposta, è dunque manifestamente inammissibile.

Quanto alla seconda, essendo nel caso di specie comunque prevista la convalida dell'arresto da parte dell'A.G., il disposto dell'art. 13 Cost. appare rispettato, dovendosi il potere coercitivo che la legge attribuisce alla polizia giudiziaria rapportare a tale atto di controllo giurisdizionale, e non ad altri eventuali poteri coercitivi autonomamente riconosciuti alla medesima A.G.

Non manifestamente infondate appaiono invece le altre ipotesi di illegittimità costituzionale sollevate.

Per quanto riguarda invero il contrasto dell'art. 14, comma 5-ter, con l'art. 25 Cost, se la mancanza di «giustificato motivo» si costruisce, come appare preferibile, come elemento costitutivo del reato, appare evidente come la fattispecie incriminatrice difetti del necessario requisito di determinatezza, demandando all'interprete di completare il contenuto della norma sia in relazione alla natura delle motivazioni da ritenersi idonee, sia in relazione alla gravità richiesta per cui quella motivazione, in astratto idonea, possa ritenersi «giustificare» la permanenza dell'agente sul territorio dello Stato. L'indeterminatezza del precetto fa dunque ritenere la norma in contrasto con l'art. 25 della Costituzione.

Ma in contrasto con la Costituzione appare anche l'art. 14, comma 5-quinquies, sia in relazione all'art. 3 della Costituzione, come denunciato, sia in relazione all'art. 13, anche se sotto un profilo diverso da quello individuato dal difensore e già giudicato infondato.

Nel sistema del Codice, invero, l'arresto in flagranza è previsto solo per i delitti, e l'arresto stesso è collegato e funzionale all'eventuale emissione di misure cautelari: che infatti in caso di arresto (facoltativo o fuori flagranza, ove la legge lo preveda) sono consentite oltre i limiti ordinari di pena (*cf.* art. 391, comma 5, c.p.p.). Nella specie, al contrario, il legislatore ha costruito una singolare figura di arresto che esaurisce in sé i propri effetti processuali e sostanziali — non essendo consentita, all'esito del giudizio di convalida, l'adozione di alcuna misura cautelare. Sicché non può che concludersi che nella specie l'arresto non è previsto per le esigenze di sicurezza e di tutela presidiate dal processo penale, ma solo a garanzia dell'esecuzione di un provvedimento amministrativo, qual è l'espulsione.

Tutto ciò appare in primo luogo in contrasto con l'art. 13 Cost, per il quale la libertà personale può essere limitata provvisoriamente dall'autorità di P.S. solo in casi eccezionali di necessità e di urgenza. Evidentemente l'autonomia del legislatore ordinario nell'individuare le fattispecie tassative cui fa riferimento la norma costituzionale non può spingersi fino al punto di ritenere l'esigenza di espellere un cittadino extracomunitario fatto di tale eccezionale necessità ed urgenza da autorizzare la compressione — sia pur provvisoria — della libertà personale da parte delle forze di polizia.

Ma v'è di più. Non potendosi applicare alla fattispecie la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p., (per cui il p.m. dispone l'immediata liberazione dell'arrestato se non ritiene di dover chiedere misure coercitive), pena la sostanziale vanificazione della norma (il p.m. dovrebbe infatti sempre disporre la liberazione, non essendo consentita l'adozione di misure coercitive), non può non ravvisarsi nella specie una violazione del principio di uguaglianza, essendo questo l'unico caso in cui l'arrestato — pur non potendosi applicare alcuna misura — deve rimanere in stato di restrizione della libertà fino alla convalida: e ciò senza alcuna giustificazione razionale.

Priva di giustificazione razionale appare infine la previsione dell'arresto in flagranza obbligatorio per chi si trattienga sul territorio nazionale in violazione dell'ordine del questore, quando per le fattispecie di reingresso nel territorio dello Stato dopo l'espulsione previste dall'art. 13, commi 13 e 13-bis (considerate dal legislatore — alla stregua della pena edittale — una di pari gravità, l'altra notevolmente più grave, e comunque entrambe indubbiamente indicative di maggior pericolosità sociale) è prevista solo la facoltà d'arresto. Tale disparità di trattamento appare dunque lesiva del principio di uguaglianza.

Quanto alla rilevanza delle questioni denunciate rispetto al giudizio di convalida, essa è del tutto evidente: la dichiarazione di incostituzionalità della norma incriminatrice ovvero di quella che prevede l'obbligatorietà dell'arresto porterebbe infatti alla mancata convalida del medesimo o quanto meno alla necessità di valutare i presupposti che giustificano, in caso di arresto facoltativo, l'esercizio del relativo potete.

Il procedimento va dunque sospeso, e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per la decisione sulle questioni di costituzionalità sollevate.

P. Q. M.

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

a) Dichiarò manifestamente inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, sollevata in relazione all'art. 24 della Costituzione;

b) Dichiarò non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, in relazione all'art. 25 della Costituzione;

c) Dichiarò non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, in relazione agli articoli 3 e 13 della Costituzione;

d) Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

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

Reggio Emilia, addì 13 novembre 2003

Il giudice: FANILE

N. 196

*Ordinanza del 17 novembre 2003 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia
nel procedimento penale a carico di Oglavie Silviu*

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 - Indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo» - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 25.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Mancata tutela delle esigenze di sicurezza e di salvaguardia dei pubblici interessi.

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

IL TRIBUNALE

Sull'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter e 5-quinquies, decreto legislativo n. 286/1998 sollevata dal difensore di Oglavie Silviu ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il difensore deduce violazione degli artt. 13 e 25 della Costituzione in relazione al giustificato motivo, essendo lo stesso elemento costitutivo del reato senza il requisito della determinatezza poiché rimette all'interprete il completamento del contenuto della norma in relazione alle motivazioni da ritenersi idonee alla permanenza della gente sul territorio dello Stato italiano;

L'art. 14, comma 5-quinquies, è in contrasto con la Costituzione poiché prevede l'arresto in flagranza per una contravvenzione per la quale non è poi possibile, all'esito del giudizio di convalida, l'adozione di misure cautelari;

Le questioni prospettate sono rilevanti e non manifestamente infondate, infatti l'indeterminatezza del precetto fra ritenere la norma in contrasto con l'art. 25 della Costituzione;

L'arresto previsto nel comma 5-quinquies della citata norma non sembra tutelare le esigenze di sicurezza e di salvaguardia dei pubblici interessi, bensì la garanzia dell'esecuzione di un provvedimento di natura amministrativa;

Il procedimento dev'essere quindi sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per la decisione sulle questioni sollevate;

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, e in relazione all'art. 25 della Costituzione, e comma 5-quinquies, decreto legislativo n. 286/1998 in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione.

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

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

Dispone inoltre che l'arrestato sia rimesso in libertà.

Reggio Emilia, addì 14 novembre 2003

Il giudice: CATELLANI

N. 197

*Ordinanza del 21 ottobre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Jamal Hamid*

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 dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 9 ottobre 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Jamal Hamid, meglio identificato in atti; indagato per il reato previsto e punito dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 per così come modificato dalla legge n. 189/2002, perché, essendo stato raggiunto da un ordine del Questore di Genova del 13 gennaio 2003, e notificatogli in pari data, di lasciare il territorio italiano nel termine di giorni cinque, non vi ottemperava; accertato in Prato il 14 aprile 2003.

Ha emesso la seguente ordinanza.

Jamal Hamid è stato tratto in arresto da personale della Questura di Prato in data 15 aprile 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 15 aprile 2003. L'udienza ha subito alcuni differimenti per difetti di notifica.

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 terzo, 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 terzo 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 15-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 terzo, 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, addì 21 ottobre 2003

Il giudice per le indagini preliminari: FEDELINO

04C0357

N. 198

*Ordinanza del 4 novembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Serti Abdelyalil*

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 dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 23 ottobre 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Serti Abdelyalil, meglio identificato in atti; indagato per il reato previsto e punito dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 per così come modificato dalla legge n. 189/2002, perché, essendo stato raggiunto da un ordine del Questore di Prato del 30 gennaio 2003, notificatogli in medesima data, di lasciare il territorio italiano nel termine di giorni cinque, non vi ottemperava; accertato in Prato, il 15 settembre 2003.

Ha emesso la seguente ordinanza.

Serti Abdelyalil è stato tratto in arresto da personale della Questura di Prato in data 15 settembre 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 16 settembre 2003.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 197/2004).

04C0358

N. 199

*Ordinanza del 4 novembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di Mochrif Hossin*

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 dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 23 ottobre 2003, nell'ambito del procedimento indicato in epigrafe, a carico di Mochrif Hossin, meglio identificato in atti; indagato:

A) *omissis*;

B) della contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998, perché senza giustificato motivo non ottemperava all'ordine di lasciare il territorio nazionale entro 5 giorni, legalmente emesso dal Questore di Catanzaro il 18 settembre 2003 e notificatogli il 20 settembre 2003. Accertato in Prato il 30 settembre 2003.

Ha emesso la seguente ordinanza.

Mochrif Hossin è stato tratto in arresto da personale della Questura di Prato in data 30 settembre 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 2 ottobre 2003.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 197/2004).

04C0359

N. 200

*Ordinanza del 16 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Arezzo, sez. distaccata di Sansepolcro
nel procedimento penale a carico di Beadinovski Remzi*

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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo.

IL TRIBUNALE

Sentita la relazione orale dell'ufficiale di polizia giudiziaria;

Sentito l'arrestato;

Sentiti il p.m. ed il difensore;

O S S E R V A

Beadinovski Remzi, nato a Skopje (Macedonia) il 24 gennaio 1976 è stato arrestato in data 15 ottobre 2003 ore 13 dai Carabinieri della stazione di Monterchi in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5, d.lgs. 286/1998 e ss. modifiche, in relazione al mancato allontanamento dal territorio nazionale in violazione dell'ordine impartitogli dal Questore di Livorno in data 29 luglio 2003 a seguito di decreto di espulsione emesso in pari data dal Prefetto di Livorno.

Questo giudice, chiamato a convalidare l'arresto, ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale la cui rilevanza è, per tale motivo, *in re ipsa*.

Ed invero la disposizione in esame delinea una fattispecie di natura contravvenzionale per la quale sarebbe impossibile applicare una qualsiasi misura cautelare personale come si desume chiaramente dall'art. 272 e ss. c.p.p. non essendo operativa neppure la deroga prevista, a prescindere dai limiti di pena, ma sempre per i soli delitti, dall'art. 391, comma 5, c.p.p.

Nel caso in esame, pertanto, il soggetto viene privato della libertà personale in ottemperanza al disposto dell'art. 14 cit. senza che possa mai conseguire da ciò l'applicazione di qualsiasi misura coercitiva personale.

Ne deriva una palese violazione dell'art. 13 della Costituzione che configura un sistema in cui viene riconosciuto alla polizia giudiziaria un potere di restrizione dell'altrui libertà personale esercitabile in via meramente anticipatoria e di supplenza dell'autorità giudiziaria e per i soli casi di eccezionale necessità ed urgenza, rispetto a quello riconosciuto in via ordinaria ed esclusiva alla autorità giudiziaria medesima.

Nel caso del citato art. 14 la polizia giudiziaria, invece, adotta un provvedimento limitativo dell'altrui libertà personale per una ipotesi di reato per la quale mai l'autorità giudiziaria potrebbe chiedere ed ottenere l'applicazione di una misura cautelare personale.

Viene dunque ad infrangersi il nesso di necessaria strumentalità con il potere giurisdizionale della a.g. che legittima la provvisoria limitazione dell'altrui libertà personale da parte della polizia giudiziaria, venendosi a configurare in favore di quest'ultima, anziché un provvisorio potere pre-cautelare, un autonomo potere di restrizione della libertà personale insuscettibile di conferma da parte dell'autorità giudiziaria.

La rimessione della questione al vaglio della Corte costituzionale impone la sospensione del presente procedimento con rimessione in libertà del prevenuto in mancanza di adeguato titolo detentivo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002, per violazione dell'art. 13, secondo e terzo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede per il reato di cui all'art. 5-ter del d.lgs. cit. l'arresto obbligatorio in flagranza;

Sospende il presente procedimento;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la immediata liberazione di Beadinovski Remzi, nato a Skopje (Macedonia) il 24 gennaio 1976 se non ristretto per altra causa.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.

Sansepolcro, addì 16 ottobre 2003.

Il giudice: RANA

N. 201

*Ordinanza del 28 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Arezzo, sez. distaccata di Sansepolcro
nel procedimento penale a carico di Okey Ogbonna*

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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Okey Ogbonna nato a Lagos Nigeria il 16 settembre 1969, è stato arrestato in data 27 ottobre 2003 dai Carabinieri della stazione di San Sepolcro in flagranza di reato di cui all'art. 14, comma 5, d.lgs. n. 286/1998 e ss. modifiche, in relazione al mancato allontanamento dal territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartitogli dal Questore di Agrigento in data 5 ottobre 2003 a seguito di decreto di espulsione emesso in data 4 ottobre 2003.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 200/2004).

04C0361

N. 202

*Ordinanza del 13 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Venezia, sez. distaccata di Dolo
nel procedimento penale a carico di Isovsky Sedat*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Contrasto con i principi di ragionevolezza e di proporzionalità delle misure sanzionatorie - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale.

Premesso che in data 11 ottobre 2003 alle ore 19,30 Isovski Sedat, nota o Debar (Macedonia), il 13 ottobre 1979, è stato tratto in arresto per il reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998, perché senza giustificato motivo si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dalla Questura di Venezia in data 23 settembre 2003 ai sensi del comma 5-*bis* del citato articolo;

che in data odierna, 13 ottobre 2003, Isovski Sedat è stato presentato davanti a questo giudice per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 14, comma 5-*quiquies*, d.lgs. n. 286/1998;

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

Osserva quanto segue.

1. — L'art. 14, comma 5-*quiquies*, d.lgs. n. 286/1998 e succ. mod. nel prevedere un generale obbligo di arresto ad opera della p.g. per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, legge cit., si pone in violazione dell'art. 13, comma terzo, Cost. L'articolo in questione, dopo aver stabilito che la libertà personale è inviolabile ed aver specificato che eventuali restrizioni della libertà in questione possono essere disposte solo in base a previsione di legge e per atto motivato dell'autorità giudiziaria, prevede al comma 3 una deroga in forza della quale in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge è possibile l'adozione di provvedimenti provvisori da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

Orbene, nel nostro ordinamento processuale, l'arresto obbligatorio è previsto solo per reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, comma 1 c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati specificamente indicati (art. 380, comma 2 c.p.p.), individuati dal legislatore in base alla legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, che prevedeva di contemplare l'arresto obbligatorio, oltre che nelle ipotesi suddette, anche in caso di flagranza di reati puniti meno gravemente in relazione ai quali la misura fosse però imposta da speciali esigenze di tutela della collettività, trattandosi di fattispecie connotate comunque da particolare gravità ed idonee ad ingenerare un significativo allarme sociale. È dunque evidente che in tali casi ricorrano i presupposti della necessità ed urgenza.

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

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

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

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

Si ritiene pertanto che l'art. 14, comma 5-*quiquies*, d.lgs. n. 286/1998, norma in esame, sia costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio anche sotto il profilo del canone generale di ragionevolezza e proporzionalità delle misure sanzionatorie sancito dall'art. 3 Cost.

3. — La Corte costituzionale deve pertanto essere investita della questione di legittimità dell'art. 14, comma 5-*quiquies*, legge cit. per violazione degli artt. 3 e 13, comma terzo, Cost.

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

P. Q. M.

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

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

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

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

Dolo, addì 13 ottobre 2003

Il giudice: DE CURTIS

04C0362

NN. da 203 a 207

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse rispettivamente il 3 settembre, il 17 settembre, il 17 settembre, il 1° e il 15 ottobre 2003 dal Tribunale di Padova nei procedimenti penali a carico di: Andurnache Marius Marian (R.O. 203/2004); Vladimir Ana (R.O. 204/2004); Trofymenko Oleh (R.O. 205/2004); Petroya Iva (R.O. 206/2004); Dima Maria ed altra (R.O. 207/2004).

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 - Convalida - Rito direttissimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio di uguaglianza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, aggiunto dall'art. 13, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, comma terzo, 97, primo comma e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro Andurnache Marius Marian nato a Vulcani (Romania) il 19 marzo 1973 attualmente detenuto presso la Casa Circondariale difeso dall'avv. Buda Simona, sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 286/1998 come modificato dalla legge 189/2002.

Alle ore 12,10 del 2 settembre 2003 il cittadino straniero sopra generalizzato era tratto in arresto nella flagranza del reato sopra indicato, perché sorpreso in territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni cinque entro il quale gli era stato imposto dal questore di Milano, con provvedimento emesso 17 novembre 2002 ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis del citato testo unico, di lasciare l'Italia.

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

Questo giudice, peraltro, non ritiene di poter convalidare l'arresto del suddetto, poiché il disposto dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 286/1998 modificato, nella parte in cui introduce nell'ordinamento una nuova figura di arresto obbligatorio in flagranza, appare in conflitto con le norme costituzionali in appresso indicate.

1. — Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione.

La previsione di un arresto obbligatorio in flagranza in riferimento ad un reato di mera natura contravvenzionale e sanzionato con una pena di modesta entità (da sei mesi ad un anno di arresto) appare confliggere con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza affermato dalla norma costituzionale in questione, non trovando alcuna apprezzabile giustificazione nell'ambito dei principi generali che reggono l'attuale sistema processuale penale italiano (art. 380 c.p.p.), che disciplinano tale provvedimento restrittivo ponendolo in esclusiva correlazione con illeciti penali aventi natura delittuosa e contraddistinti da una elevata pericolosità sociale, così come del resto era stato enunciato esplicitamente dalla direttiva n. 32 dell'art. 2 della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, ove tale obbligatorietà era circoscritta alla sola materia dei delitti puniti con la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e consentiva l'arresto facoltativo — avuto riguardo a speciali esigenze di tutela della collettività — esclusivamente per quei delitti che apparissero connotati da particolare gravità oggettiva o particolare pericolosità del soggetto agente: direttiva rispetto alla quale la norma dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* t.u. cit. costituisce un passo indietro oggettivamente inspiegabile. Da tale palese disarmonia deriva, a carico dello straniero irregolare in Italia, un quadro ingiustificatamente repressivo che appare chiaramente ispirato ad un atteggiamento di prevenzione che mal si concilia con il principio di solidarietà solennemente enunciato dall'art. 2 della Carta costituzionale, in quanto manifestamente discriminatorio nei confronti di una categoria di soggetti socialmente sfavoriti.

2. — Violazione dell'art. 13, terzo comma della Costituzione.

L'arresto obbligatorio nella flagranza della contravvenzione in oggetto non sembra, inoltre, rispettare la riserva di legge imposta da tale principio costituzionale, poiché non rientra nei casi eccezionali di necessità ed urgenza ai quali è sempre subordinata la restrizione della libertà della persona. Ed invero, se si considera che nei confronti dello straniero che non abbia ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato non è consentita, né dal codice di procedura penale né dal t.u. sull'immigrazione, l'applicazione di alcuna misura cautelare, riesce arduo riconoscere un qualsiasi connotato di necessità nel suo arresto in flagranza, essendo evidente che in tanto l'arresto in flagranza di reato ad opera della polizia giudiziaria si giustifica in quanto lo stesso sia preordinato all'eventuale applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare nei confronti dell'arrestato, di talché sembra essere addirittura obbligatorio per il p.m., informato dell'intervenuto arresto, disporre l'immediata liberazione del soggetto, ai sensi del vigente art. 121 disp. att. c.p.p. Né tale necessità è dato di poter ancorare alla immediata instaurazione del giudizio direttissimo obbligatorio richiesto dall'art. 14, comma 5-*quinqüies* t.u. cit., per la semplice ragione che nei casi in esame tale giudizio sarà — a tutto concedere — celebrato dopo la necessaria liberazione dell'arrestato, resa doverosa a causa della impossibilità per il p.m. di richiedere al giudice l'emanazione di una misura cautelare, salvo restando per il giudicabile il diritto di chiedere un termine a difesa (art. 558, comma 7 c.p.p.).

E neppure è dato di ravvisare, nell'arresto obbligatorio nella flagranza della contravvenzione *de qua* il requisito dell'urgenza, poiché sarebbe una forzatura indebita ritenere che tale arresto sia pragmaticamente finalizzato a render possibile l'immediata espulsione dell'arrestato da effettuarsi mediante il suo accompagnamento alla frontiera, potendo (come è noto) tale espulsione — ove in ipotesi né sussistessero in partenza i presupposti amministrativi e burocratici — essere *ipso facto* posta in essere dalla polizia subito dopo aver sorpreso lo straniero inottemperante all'ordine di espatrio (al riguardo merita osservare, in ogni caso, come l'esperienza quotidiana stia viceversa a dimostrare in maniera inoppugnabile che l'espulsione dello straniero inottemperante o irregolare richiede comunque, per poter aver corso, la permanenza dello stesso — per un consistente periodo di tempo — in un centro di permanenza temporanea).

Tutto ciò porta inevitabilmente a ritenere che l'arresto in flagranza dello straniero inottemperante altro non sia, in concreto, che un provvedimento inutile, ponendosi perciò, come tale, in insanabile contrasto con la natura straordinaria delle esigenze che sempre, ai sensi della norma costituzionale sopra citata, devono essere sottese a un provvedimento di tale natura.

3. — Violazione degli artt. 97, primo comma e 111, secondo comma della Costituzione.

L'introduzione obbligatoria del giudizio direttissimo entro le quarantotto ore di cui all'art. 449, comma 1 c.p.p. (comprensivo, cioè, del giudizio sulla convalida dell'arresto) per tutti i casi di arresto obbligatorio in fla-

granza conseguenti alla violazione del disposto dell'art. 14, comma 5-ter del t.u. sull'immigrazione è idonea a produrre conseguenze sul regolare funzionamento degli uffici giudiziari, rendendo necessario per i giudici del tribunale trattare tali procedimenti con le priorità connesse al rito direttissimo, che così come è imposto dall'art. 14, comma 5-quinquies, che prevede «si procede con rito direttissimo», risulta svincolato dai presupposti ordinari per tale rito previsti dagli artt. 558, 449 e 450 c.p.p. Ne consegue un rallentamento nella trattazione dei processi ordinari già pendenti: situazione, questa, che si traduce in un immediato, costante e sensibile pregiudizio per il corretto andamento della pubblica amministrazione tutelato dalla norma costituzionale in questione, con grave danno per l'intera collettività e con grave lesione del principio costituzionale recentemente introdotto circa la ragionevole durata del processo.

Deve altresì essere evidenziato l'aggravio che ne consegue per la polizia giudiziaria, obbligata a procedere all'arresto, per l'amministrazione penitenziaria, per gli uffici giudiziari, con i conseguenti costi. In sostanza un complessivo dispendio di energie e di risorse che va posto in relazione alla ineludibile liberazione degli arrestati, non essendo possibile l'applicazione di misure cautelari restrittive in relazione a tale figura criminosa, e che appare non razionale e quindi in contrasto con il dettato costituzionale di cui all'art. 97 Cost.

La presente decisione di sollevare la questione di costituzionalità dell'art. 14 comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 26 agosto 2002, n. 189, comporta la sospensione del giudizio di convalida dell'arresto di Andurnache Marius Marian del quale — se non detenuto per altra causa — è da ordinare contestualmente l'immediata liberazione, dovendo per legge la convalida precludere l'eventuale applicazione di misura cautelare, che peraltro il p.m. non potrebbe mai richiedere nel caso di specie.

La rilevanza della presente questione è *in re ipsa*, poiché da un lato la mancanza di decisione sulla convalida dell'arresto entro i termini previsti dall'art. 391, comma 7 c.p.p. comporta la perdita di efficacia dell'arresto, e dall'altro la persistenza del procedimento di convalida dell'arresto nonostante la liberazione dell'arrestato rende evidente l'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto in esame, trattandosi di stabilire — come ha motivato il giudice delle leggi nella sentenza n. 54 del 16 febbraio 1993 — se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, comma 7 c.p.p. ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale l'arresto fu eseguito.

P. Q. M.

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

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 26 agosto 2002, n. 189, nella parte in cui dispone che per il reato previsto dall'art. 14 comma 5-ter d.lgs. cit. è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 2, 3, 13 comma 3, 97 comma 1 e 111 comma 2 Cost., come sopra motivato;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Andurnache Marius Marian se non detenuto per altra causa;

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

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

Padova, addì 3 settembre 2003.

Il Giudice: BELLO

N. 208

*Ordinanza del 23 ottobre 2003 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento penale a carico di Mlonek Agnieszka Elzbieta*

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 - Convalida - Rito direttissimo - Disparità di trattamento per la previsione dell'arresto obbligatorio per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Lesione del diritto di difesa (attesa l'immediatezza dell'espulsione, a seguito dell'obbligatorietà del rilascio del nulla osta all'espulsione e le difficoltà dello straniero espulso di rientrare per partecipare al processo) - Contrasto con il principio del contraddittorio tra le parti.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del p.p. 6127/03 a carico di Mlonek Agnieszka Elzbieta, imputata del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 286/1998 come modificato dalla legge 189/2002;

Rilevato:

che l'imputata veniva tratta in arresto in data 5 agosto 2003 e presentata innanzi a questa a.g. per la convalida dell'arresto e per lo svolgimento a suo carico del giudizio direttissimo in ordine all'indicata ipotesi di reato;

che l'arresto veniva convalidato e, all'esito della convalida, veniva rilasciato N.O. all'espulsione amministrativa già disposta a carico della prevenuta con decreto del Prefetto di Napoli emesso in data 28 luglio 2003;

che il difensore dell'imputata chiedeva termini a difesa al sensi dell'art. 558, comma 7 c.p.p., e contestualmente dichiarava di non rinunciare alla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale;

che all'udienza cui il processo veniva rinviato, assente l'imputata, il difensore sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-ter, d.lgs. 286/1998 con riferimento agli art. 3, 10, 24 e 111 Cost.;

che il p.m. esprimeva parere conforme

O S S E R V A

Per l'ipotesi di reato oggetto del presente procedimento, l'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 286/1998 prevede l'arresto obbligatorio e la celebrazione del giudizio direttissimo.

L'art. 380 c.p.p. riserva l'adozione di tale misura esclusivamente ad ipotesi di carattere delittuoso e che presentino, peraltro, aspetti di particolare gravità; deve infatti trattarsi di fattispecie non colpose per le quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti o di specifiche ipotesi di reato, analiticamente menzionate, che destano particolare allarme sociale.

Nel caso di specie, l'arresto obbligatorio è invece previsto per una ipotesi di carattere meramente contravvenzionale, punita, peraltro, con una pena edittale di entità non particolarmente rilevante (da sei mesi ad un anno), elementi dai quali può trarsi una considerazione della condotta, da parte del legislatore, di non particolare rilevanza ed allarme sociale. La obbligatorietà dell'arresto, sembra perciò porsi in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Cost. atteso che all'autore dell'illecito in esame è riservato, sotto il profilo procedurale, un trattamento inspiegabilmente più severo dell'autore di illeciti considerati dallo stesso legislatore di ben maggiore gravità.

Va altresì rilevato che l'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 286/1998, prevede che lo straniero illegalmente presente nel territorio dello Stato, venga nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

L'espulsione deve ritenersi immediatamente esecutiva, atteso che è in tal modo stabilito dall'art. 13 del decreto legislativo che si esamina.

Va inoltre sottolineato che lo straniero arrestato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, è già destinatario di una espulsione amministrativa, in quanto quest'ultima è il presupposto del provvedimento del questore la cui violazione integra la ipotesi di reato indicata.

Ebbene, in presenza di una espulsione amministrativa, l'art. 13, comma 3-*bis* stabilisce che, nel caso di arresto in flagranza o di fermo, il giudice rilascia il nulla osta all'atto della convalida, salvo che applichi la misura della custodia in carcere ai sensi dell'art. 391, comma 5 c.p.p., o che ricorra una delle ragioni per le quali il nulla osta può essere negato ai sensi del comma 3.

Nel caso in esame, in cui l'imputato è stato arrestato ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, il rilascio del nulla osta risulta di fatto obbligatorio per l'autorità giudiziaria, atteso che per la misura della pena edittale stabilita per il reato oggetto della imputazione non sussistono i presupposti per la richiesta stessa di misura cautelare, ne può dirsi che ricorrano mai i presupposti di cui all'art. 13, comma 3 (esistenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa).

Il nulla osta va dato all'atto della convalida, con la conseguenza che l'imputato, allontanato immediatamente dal territorio nazionale, sarà di fatto privato del diritto di presenziare al dibattimento celebrato con rito direttissimo (posto che l'espulsione, come detto, deve essere immediatamente eseguita), e ciò in particolar modo nei casi, come quello di specie, in cui il giudizio di merito non segue immediatamente quello di convalida in considerazione della richiesta, legittima, di concessione di termine a difesa.

Ma la esecuzione dell'espulsione in un momento antecedente alla definizione del giudizio, si pone in contrasto, a parere di questa a.g., con il diritto di difesa enunciato nell'art. 24 Cost.

Se è vero, infatti, che l'art. 17, d.lgs. 286/1998 prevede che lo straniero sottoposto a procedimento penale è autorizzato a rientrare in Italia per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa, al solo fine di partecipare al giudizio o al compimento di atti per i quali è necessaria la sua presenza, non può non evidenziarsi che la indicata disposizione prevede una garanzia che appare meramente formale, attesi, da un lato, i tempi estremamente veloci del giudizio direttissimo e, dall'altro, quelli tecnicamente necessari per rientrare in Italia *ex art. 17, d.lgs. in esame, senza sottovalutare, infine, la disponibilità economica necessaria per fare ritorno nello Stato, condizione che non può certo ritenersi propria dello straniero imputato del reato oggetto del procedimento, il cui rientro potrebbe essere di fatto ostacolato o addirittura reso impossibile dalla mancanza di mezzi economici. La concreta attuazione delle garanzie indicate nella citata disposizione, appare, per le ragioni esposte, di fatto irrealizzabile.*

Per le medesime considerazioni la disciplina delineata sembra porsi in contrasto anche con l'art. 111 Cost. che stabilisce che il processo si svolga nel contraddittorio delle parti in condizioni di parità, e che l'imputato disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore (...), condizioni che, in ragione dell'allontanamento immediato dal territorio nazionale e degli oggettivi ostacoli al rientro al fine di preparare la difesa, non sembrano di fatto riconosciute al cittadino extracomunitario imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. 286/1998.

Per le ragioni esposte, ritenuta la rilevanza ai fini del decidere delle questioni proposte e la non manifesta infondatezza delle stesse; gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza

P. Q. M.

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

Ritenuto che ai fini del presente giudizio non appaiono manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale, degli artt. 13, comma 3-bis, 14, comma 5-ter, 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 286/1998 in relazione agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione e considerato che le stesse sono rilevanti ai fini del decidere;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, notificata mediante lettura alle parti processuali presenti, difesa e p.m., sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 23 ottobre 2003

Il giudice: ANZIANO

N. 209

*Ordinanza del 12 dicembre 2003 emessa dal Tribunale di Nuoro
sul ricorso proposto da Seferovič Salem contro Prefetto di Nuoro*

Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione disposto dal prefetto e del provvedimento di accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Violazione del principio di ragionevolezza per la parità di trattamento di situazioni diverse - Lesione del diritto processuale di azione - Compressione della tutela contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, art. 13, commi 3, 4, 5-*bis* e 8.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, e 113.

Straniero - Espulsione amministrativa - Giudizio di opposizione avverso il decreto prefettizio di espulsione - Mancata prescrizione dell'obbligo di audizione del ricorrente o comunque delle garanzie procedurali minime per entrambe le parti - Violazione del principio del giusto processo - Contrasto con il principio del contraddittorio tra le parti in condizione di parità - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale delle parti - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale e del principio di indipendenza del giudice.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, art. 13, commi 3, 4, 5-*bis*, 8 e 13-*bis*.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 24, comma secondo, 101, comma secondo, e 111, primo e secondo comma.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 10 dicembre 2003;

Letto il ricorso presentato in data 14 novembre 2003 da Salem Seferovič, avverso il decreto del prefetto di Nuoro del 10 agosto 2003;

O S S E R V A

1. — Il 1° agosto 2003, il prefetto di Nuoro ha decretato, ai sensi dell'art. 13, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, l'espulsione dal territorio nazionale, mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, di Salem Seferovič, cittadino bosniaco, nato ad Ustikolina (Bosnia-Erzegovina) il 10 settembre 1972 e residente in Olbia, presso il campo Nomadi in località Colcò.

Il provvedimento prefettizio è stato notificato all'interessato, il successivo 2 agosto, dal questore di Nuoro.

2. — Avverso tale espulsione, Salem Seferovič ha presentato ricorso a questo tribunale, sottoponendo il decreto amministrativo a molteplici censure.

Si lamenta, in primo luogo, l'assoluta insussistenza di precedenti, penali e giudiziari (al contrario, dati per esistenti nell'*iter* argomentativo del prefetto), ostativi alla propria permanenza sul territorio nazionale (espressamente autorizzata, invece, con autonomo provvedimento, dal tribunale per i minorenni).

La motivazione del decreto, d'altronde, apparirebbe contraddittoria e sostanzialmente inesistente; giacché non potrebbe desumersi se le ragioni di fatto e di diritto che ne sono alla base debbano rintracciarsi nella carenza di un regolare permesso di soggiorno ovvero nella riconducibilità dell'interessato ad una delle categorie di soggetti pericolosi tratteggiate dalle leggi in materia di misure di prevenzione.

La mancata traduzione, ancora, del provvedimento nella lingua madre dell'interessato (ovvero in inglese, francese o spagnolo, dando espressamente atto dei motivi di impossibilità a provvedere in serbo-croato) violerebbe le garanzie che il testo unico, come costantemente applicato, assicura all'espellendo e, in ogni caso, costituirebbe una significativa lesione del diritto di difesa costituzionalmente riconosciuto.

Il rientro coatto nei territori della ex Jugoslavia, da ultimo, sarebbe fonte di micidiali pericoli per Seferovič, passibile di procedimenti penali militari e/o di rappresaglie personali per essersi sottratto alla chiamata alle armi, durante gli eventi bellici degli anni '90. Nella Repubblica di Bosnia-Erzegovina, in ogni caso, non sarebbe possibile ottenere, per il ricorrente e per la sua famiglia (ormai integrati nella società italiana), dignitose condizioni di vita.

3. — L'Autorità emanante, ritualmente costituitasi a mezzo del funzionario delegato, ha rilevato che i motivi di gravame dovevano ritenersi infondati, poiché l'espulsione, adottata in applicazione degli artt. 132, lett. *b*) e 33, d.lgs. 286/1998, era diretta conseguenza di una condanna per furto aggravato riportata dallo straniero (il quale peraltro non aveva mai richiesto il riconoscimento del proprio *status* di rifugiato), ed ha concluso chiedendo il rigetto della domanda.

4. — Giova premettere, dappprincipio, alcuni rapidi cenni in merito all'evoluzione legislativa in materia.

4.1. — La legge 6 marzo 1998 n. 40 (poi recepita nel decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, recante il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) prevede, oltre all'espulsione dello straniero a titolo di misura di sicurezza ed a titolo di sanzione sostitutiva della detenzione, l'espulsione c.d. amministrativa (disposta dal Ministro dell'interno ovvero dal prefetto, a seconda dei casi).

In particolare, l'art. 132, d.lgs. 286/1998 commina allo straniero la sanzione dell'espulsione *iussu praefecti* nelle tre ipotesi tassative di: *a*) ingresso nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera; *b*) trattenimento nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno sia stato revocato o annullato, ovvero sia scaduto da più di sessanta giorni e non ne sia stato chiesto il rinnovo; *c*) appartenenza a taluna delle categorie indicate nell'art. 1, legge 27 dicembre 1956, n. 1423 o nell'art. 1, legge 31 maggio 1965, n. 575.

L'espulsione amministrativa, disposta in ogni caso con decreto motivato, poteva avvenire in due modi: mediante intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni e ad osservare le prescrizioni per il viaggio e per la presentazione all'ufficio di polizia di frontiera, oppure mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica. A quest'ultima modalità si doveva ricorrere sempre quando l'espulsione fosse stata disposta dal Ministro dell'interno per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, ovvero quando lo straniero si fosse trattenuto indebitamente nel territorio dello Stato oltre il termine fissato con l'intimazione. In tutti gli altri casi l'accompagnamento alla frontiera poteva essere disposto dal questore solo ove si ritenesse sussistente, tenuto conto di circostanze obiettive, un concreto pericolo che questi si sottraesse all'esecuzione del provvedimento.

Il ricorso contro il provvedimento di espulsione, secondo le modifiche introdotte col d.lgs. 13 aprile 1999 n. 113, doveva essere presentato al pretore entro cinque giorni dalla comunicazione del decreto (ovvero trenta, qualora fosse stata disposta l'esecuzione tramite accompagnamento coattivo). Il pretore doveva poi provvedere entro dieci giorni, sentito l'interessato, con le forme di cui agli artt. 737 ss c.p.c. (art. 13⁹, d.lgs. 286/1998).

La durata dell'intera procedura veniva così a coincidere con il termine concesso, nelle ipotesi ordinarie, per lo spontaneo abbandono del territorio nazionale (altri aspetti più problematici si profilavano per i casi di accompagnamento immediato, per i quali l'obbligo processuale di audizione non trovava adeguata copertura nelle altre disposizioni del testo unico).

4.2. — La Corte costituzionale, con la nota sentenza 22 marzo - 10 aprile 2001 n. 105, ha affermato — sia pure *ob iter*, avuto riguardo al più ristretto oggetto del giudizio di rimessione — che l'accompagnamento coattivo alla frontiera a seguito di espulsione amministrativa, regolato dall'art. 13, d.lgs. 286/1998 (nel testo vigente *ratione temporis*), è misura limitativa della libertà personale, in quanto tale soggetta alla riserva di giurisdizione ex art. 13 Cost.

Il Legislatore d'urgenza, preso atto di un simile monito (ed anzi all'esplicito scopo di sanare, prima di un preannunciato arresto di annullamento, i denunciati profili di incostituzionalità), ha introdotto — col decreto legge 4 aprile 2002, n. 51, convertito (con non trascurabili modifiche) dalla legge 7 giugno 2002 n. 106 — nel corpo dell'art. 13, d.lgs. 286/1998 il comma *5-bis*, con il quale si demanda al tribunale in composizione monocratica la convalida del provvedimento di espulsione, secondo la scansione cronologica e procedimentale prescritta dall'art. 13 Cost. (comunicazione entro quarantotto ore all'autorità competente, la quale deve provvedere sul punto entro le quarantotto ore successive) ed analogamente a quanto già previsto dal successivo art. 14³⁻⁴ per i casi di espulsione seguita da trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza.

4.3. — Di non poco momento, da ultimo, le modifiche introdotte alla disciplina in discorso dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

L'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (modalità affatto residuale di attuazione del decreto, nella originaria stesura) diviene, d'ora in avanti, il metodo ordinario di esecuzione e, soprattutto, l'immediata esecutorietà del provvedimento amministrativo consegue di diritto al suo giuridico venir in essere, salvo

limitate eccezioni («l'espulsione è disposta in ogni caso con decreto motivato immediatamente esecutivo. [...] L'espulsione è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5», art. 13³⁻⁴, d.lgs. 286/1998, novellato).

L'espellendo, inoltre, può presentare ricorso al tribunale del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione, entro il termine perentorio di sessanta giorni dal decreto prefettizio. La decisione di accoglimento o di rigetto dovrebbe giungere entro venti giorni dal deposito dell'atto introduttivo.

Per quel che riguarda il rito da seguire, infine, il comma 9, che rimandava alla disciplina codicistica dei procedimenti in camera di consiglio ed imponeva la previa audizione dell'espellendo, è stato abrogato.

5. — Ritiene questo giudice che siano ravvisabili, quanto meno nei più limitati termini che la delibazione di questa sede consente, profili di illegittimità costituzionale di talune delle norme suesposte, da applicare nel presente procedimento.

5.1. — Inequivoca, in primo luogo, alla luce del dato positivo, è la immediata esecutorietà sia del decreto di espulsione emanato dal prefetto (sancita *expressis verbis* dall'art. 13³, d.lgs. 286/1998), sia del provvedimento con cui il questore dispone — quale forma generale di esecuzione, in virtù di quanto prescritto dal comma 4 — l'accompagnamento alla frontiera tramite la forza pubblica (dettata, con altrettanta chiarezza, dal successivo comma 5-*bis*), nonché la mancanza di automatico effetto sospensivo dell'atto di opposizione (pacifica anche nel sistema previgente, *cfr.* Cass., Sez. I, 5 dicembre 2001, n. 15414, Prefettura di Rieti/Halosava).

5.2. — Più complessa, d'altro canto, la completa ricostruzione delle forme processuali dettate dal legislatore per il giudizio di opposizione.

Gli artt. 13⁸ e 13-*bis*, d.lgs. 286/1998 si limitano, difatti, a stabilire le norme in tema di giurisdizione e di competenza, nonché le modalità di sottoscrizione e di presentazione del ricorso; i termini per la proposizione della opposizione (perentori) e per la definizione della controversia (normalmente considerati ordinatori); la *vocatio in ius*; la rappresentanza della Parte pubblica; la natura camerale dell'udienza di discussione; il sistema delle impugnazioni; una disciplina speciale in ordine al patrocinio a spese dello Stato; regole particolari per quel che attiene alla regolarità fiscale degli atti.

Emerge con sufficiente chiarezza, almeno *prima facie*, che il nuovo giudizio di opposizione, stante l'intervenuta abrogazione del comma 9, è stato modellato su una struttura processuale fondamentalmente analoga a quella del procedimento di convalida.

6. — Le disposizioni sopra evidenziate (*rectius*, il sistema normativo che contribuiscono a delineare) non sembrano compatibili, al di là di ogni ragionevole dubbio, con i parametri costituzionali di seguito esposti, per i motivi che si vanno a specificare.

7. — In primo luogo, la immediata esecutorietà del decreto di espulsione e del provvedimento applicativo di accompagnamento alla frontiera, opportunamente contestualizzata, parrebbe dar luogo ad una irragionevole compressione dell'esercizio del diritto di azione, lesiva degli artt. 3, 24¹ e 113 Cost.

7.1. — L'art. 24¹ Cost. è diretto a garantire, in via generale, la tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi, assicurando a ciascuno il diritto processuale di azione, per la salvaguardia di ogni diritto sostanziale di cui ci si assuma titolari.

Tale facoltà di invocare giustizia presso gli organi competenti (e di ottenerla, sussistendone i presupposti) non è completamente insuscettibile di subire limitazioni o condizionamenti, i quali, tuttavia, non possono mai rappresentare ostacoli tali da vanificare (o rendere comunque estremamente difficile) l'esercizio del diritto e, ad ogni buon conto, devono essere funzionali ad interessi esclusivamente endoprocessuali e non, invece, preordinati ad altre finalità, pur in ipotesi condivisibili, ma estranee all'ambito strettamente giurisdizionale (*cfr.*, in termini, C. cost., ordinanza 5 aprile 2000 n. 99, sentenza 20 - 22 febbraio 1990 n. 67, sentenza 15 giugno - 4 luglio 1979 n. 57).

L'art. 113 Cost. — il quale concerne la tutela contro gli atti della pubblica amministrazione (senza esclusioni o limitazioni di particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti amministrativi) — estende e specifica la latitudine di tale posizione giuridica di vantaggio, riconosciuta dall'ordinamento a tutti i soggetti (e non ai soli cittadini), anche nei confronti dell'azione dei pubblici poteri.

Per completezza, lo stesso orientamento comunitario sul tema prevede che «le persone soggiornanti illegalmente [...] devono avere possibilità adeguate di presentare un ricorso davanti ad un tribunale durante [e non dopo, N.d.E.] la procedura di rimpatrio», la quale non può che garantire, giusta il dettato dell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo («diritto ad un processo equo») e dell'art. 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea («diritto ad un ricorso effettivo e ad un giudice imparziale»), «il diritto ad un rimedio efficace e a un giusto processo» (Libro verde su una politica comunitaria di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli stati membri, presentato dalla Commissione Europea il 10 aprile 2002, paragrafo 2.4).

7.2. — Un'antica e chiara dottrina — costantemente ripresa e rielaborata nella letteratura posteriore e posta idealmente a fondamento del vigente codice di procedura civile — insegna che, tramite il processo, l'attore che ha ragione (a cui è preclusa, in linea di massima, ogni forma di autotutela e che, anzi, per conseguire il bene della vita a cui aspira non può che adire le vie giudiziarie nelle forme di legge) debba poter ottenere, per quanto possibile *in rerum natura*, tutto quello e proprio quello che gli spetta in forza del diritto sostanziale, con l'ulteriore corollario che la durata — anche non patologica — del processo (cioè, la stessa inevitabilità del ricorso al processo per ottenere giustizia) non debba tornargli a danno.

La stessa giurisprudenza costituzionale, d'altro canto, ha fatto propria una simile tesi, affermando, con estremo vigore, il «principio per il quale la durata del processo non deve giammai risolversi in un pregiudizio per l'attore che ha ragione» (C. cost., sentenza 25 - 28 giugno 1985, n. 190 e sentenza 20 - 23 giugno 1994, n. 253).

7.3. — Nel caso di specie, l'immediata esecutorietà dei due decreti sembra contraddire *ex imis* il diritto del ricorrente a non vedere incise in maniera definitiva le situazioni giuridiche che l'ordinamento gli riconosce, in conseguenza di una pronuncia di accoglimento necessariamente tardiva (dal momento che, secondo la stessa lettera della legge, la decisione giurisdizionale, all'esito del giudizio di opposizione, non può che arrivare quando il suo rimpatrio, *manu militari*, sia già avvenuto da tempo e le oggettive possibilità di rimettere nuovamente piede in Italia risultino, se non definitivamente compromesse, quanto meno scemate).

Tenuto conto, fra l'altro, che la convalida del decreto *ex art. 13^{5-bis}*, d.lgs. 286/1998 è resa *inaudita altera parte* (cosicché resta impregiudicata, anche sotto il profilo del *fumus*, la fondatezza delle doglianze dell'opponente, che possono toccare questioni non rilevate e non rilevabili dal giudice), sembra di poter affermare che concedere allo straniero espellendo (ovvero, più probabilmente, già espulso) una tutela processuale che, per forza di cose, non è e non può essere in grado di assicurargli quei diritti sostanziali promessigli dalla legge rappresenta un *quid minoris* rispetto alla soglia minima di tutela postulata — a costo della sua intima coerenza — dall'ordinamento. La facoltà processuale di ricorrere contro l'atto amministrativo asseritamente illegittimo, in altre parole, così come concretamente configurata, si rivela rimedio giuridico di fatto inesistente, inidoneo a garantire la sfera personale e patrimoniale dell'interessato dalle ripercussioni negative di un provvedimento destinato — in ipotesi — all'annullamento in sede giurisdizionale.

L'esercizio pur tempestivo del diritto di azione, in ultima analisi, non solo non impedisce che il ricorrente — del quale fossero definitivamente riconosciute le buone ragioni — non ottenga «proprio quello e tutto quello, per quanto praticamente possibile», che la legge sostanziale gli concede (e cioè trattarsi sul territorio italiano, senza interventi autoritativi di allontanamento), ma, al contrario, neppure che questi si ritrovi in una situazione analoga, o comunque assimilabile, a colui che abbia agito sulla scorta di motivi infondati o pretestuosi ovvero abbia pretermesso del tutto di impugnare il decreto di espulsione.

Il brocardo *vigilantibus iura succurrunt* (correttamente assunto da C. cost., sentenza 11 - 17 ottobre 1985, n. 226, a principio, implicito ma vitale, immanente nell'ordinamento positivo), non trova dunque applicazione nella presente fattispecie, non potendo, con ogni evidenza, tacciarsi di *dormiens*, indegno di effettiva tutela, colui che, per difendere un proprio interesse giuridicamente rilevante, eserciti ritualmente tutti i poteri e le facoltà all'uopo previste.

Diversamente, l'identico trattamento riservato a posizioni diametralmente opposte (chi impugna ed ottiene un provvedimento di accoglimento versa nelle medesime condizioni — o presoché — di chi non impugna o di chi vede rigettata la propria infondata opposizione) parrebbe ledere, per difetto di ragionevolezza, anche il principio di equità, consacrato dall'art. 3 Cost., in base al quale, come non è consentito di trattare in modo diverso situazioni identiche, così non è consentito di trattare in modo eguale situazioni obiettivamente diverse (*cf.*, di recente, *ex pluribus*, C. cost., sentenza 20 gennaio - 4 febbraio 2000, n. 25).

7.4. — Da quanto disposto dai commi 3, 4 e 5-*bis* dell'art. 13, d.lgs. 286/1998 non pare possibile evincere altro significato, diverso da quello sinora considerato e compatibile con il sistema costituzionale, ostandovi la limpida lettera della legge («l'espulsione è disposta in ogni caso con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato», «il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione al tribunale in composizione monocratica territorialmente

competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. Il provvedimento è immediatamente esecutivo») la modifica del comma 5-bis operata dalla legge di conversione n. 106/2002 (che, modificando l'originale formulazione del decreto-legge n. 51/2002 ed al fine di evitare incertezze interpretative, ha anteposto alla disciplina della convalida il periodo «Il provvedimento è immediatamente esecutivo», in maniera tale da impedirne ogni riferibilità al decreto del tribunale), il senso complessivo della riforma del 2002, la generalizzata prassi applicativa da parte degli uffici amministrativi e giudiziari.

Di fronte a tale inequivoco tenore, ogni percorso ermeneutico che tendesse ad altro risultato finale risulterebbe, infine, *interpretatio sostanzialmente abrogans*.

7.5. — Nè, anche in considerazione della materiale impossibilità di ottenere, in tempo utile, un ipotetico provvedimento, anche interinale, in qualche modo favorevole o comunque idoneo a scongiurare l'irreparabilità delle conseguenze (la «immediatezza» dell'esecutorietà, nei termini in cui concretamente è stata disegnata, fa sì che il tribunale possa avere comunicazione, anche per la sola convalida, successivamente all'esecuzione del provvedimento), appare utile ricercare negli ordinari strumenti di tutela cautelare e d'urgenza una valida soluzione dogmatica, atta ad evitare il giudizio di costituzionalità (e il diritto vivente è in tal senso, non constando — in disparte i casi di trattenimento presso i centri di permanenza temporanea e assistenza — precedenti in termini).

Le riflessioni appena espresse, inoltre, inducono a ritenere non più conferente, dopo le recenti modifiche legislative, l'arresto col quale la Corte — pronunciando sull'art. 11⁸⁻⁹, legge 6 marzo 1998, n. 40 (poi trasfuso nell'art. 13 del testo unico, nel testo anteriore alla novella) — ha statuito che la tutela anticipatoria, da un lato, sarebbe superflua in considerazione del breve lasso cronologico necessario, ordinariamente, per addivenire ad una pronuncia di merito (cinque giorni — o trenta — per l'impugnazione e dieci per l'emissione del provvedimento, allora però non immediatamente esecutivo), ma, dall'altro, qualora i tempi del processo si protraggano oltre i limiti della fisiologia, «non è inibito al giudice dell'opposizione di individuare lo strumento più idoneo, nell'ambito dell'ordinamento, per sospendere l'efficacia del decreto prefettizio impugnato» (C. cost., sentenza 25 maggio 2000, n. 161, richiamata e condivisa anche dalla cit. Cass. 15414/2001).

La sospensione dell'efficacia del decreto di espulsione appare del tutto superflua, intervenendo ad esecuzione già avvenuta (né vale l'obiezione, già povera di spazi applicativi nei ricorsi in opposizione per evidenti motivi di tempo, che — a dispetto di quel che per lo più accade — non necessariamente le esecuzioni coattive dovrebbero avvenire prima della comunicazione al tribunale, non potendosi comunque delegare la garanzia dei diritti fondamentali a prassi operative della pubblica amministrazione, facoltizzata dalla legge ad agire altrimenti).

Neppure rilievo preminente può darsi alla possibilità che — una volta intervenuta la sospensione (o, allargando il ragionamento, addirittura l'annullamento giurisdizionale) del provvedimento del prefetto — nulla, in punto di puro diritto, impedirebbe il rientro in Italia dello straniero coattivamente rimpatriato. Le lapalissiane difficoltà a sostenere, di tasca propria, le spese del viaggio di ritorno e, ancora di più a reintrodurre nuovamente la procedura per il rilascio del visto, unitamente alle conseguenze, anche non rimediabili, che una forzata lontananza di settimane (almeno) dal luogo di dimora e di lavoro può arrecare alla sfera personale e patrimoniale impediscono di valutare reintegrato appieno (ovvero convenientemente protetto in sede cautelare) lo *status quo ante*.

Le ulteriori alternative astrattamente immaginabili — a questo punto, solo *de lege ferenda* — sono diverse e diversamente praticabili: posticipare l'esecutorietà dei provvedimenti alla scadenza dei termini per l'opposizione ovvero al rigetto (anche in primo grado) di quest'ultima; creare un'autonoma sospensiva *ad hoc* (su istanza di parte, officiosa o persino automaticamente discendente dalla proposizione dell'impugnativa); estendere l'obbligo di trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza; coordinare in maniera differente l'*iter* procedimentale (sia in sede amministrativa che giudiziaria); ecc. D'altronde, ognuno può vedere come simili rimedi — ove approntati, a legislazione vigente, direttamente dall'interprete togato — apparirebbero frutto di una giurisprudenza ben più che pretoria (poiché non di semplice interpretazione sostitutiva si tratterebbe, bensì di interpretazione correttiva, di tipo squisitamente manipolativo, preclusa a questo giudice e riservata alla Corte).

7.6. — In conseguenza delle considerazioni che precedono, si ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 3, 4, 5-bis ed 8, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modifiche, in relazione agli artt. 3, 24¹ e 113 della Costituzione, nella parte in cui si prevede l'immediata esecutorietà del decreto prefettizio di espulsione e del decreto del questore che dispone l'accompagnamento coatto alla frontiera, e comunque non predispone efficaci strumenti processuali che scongiurino, in maniera non semplicemente formale, l'irrimediabile pregiudizio del ricorrente vittorioso.

8. — Sotto altra prospettiva, come anticipato, pare lecito dubitare della rispondenza delle disposizioni che regolano gli aspetti procedurali del giudizio di opposizione al decreto di espulsione ai canoni prescritti dalla Carta fondamentale agli artt. 2, 3, 13, 24, 101 e 111.

8.1. — Premessa non oziosa alle considerazioni svolte *infra*, pare essere l'individuazione di quello che deve intendersi, dopo i noti interventi del legislatore costituzionale, per «giusto processo».

La Consulta — nella contraria opinione di una parte della dottrina, ma sulla scorta di riflessioni, a sommo avviso di chi scrive, affatto ineccepibili — ha recisamente escluso, più volte, che la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 abbia operato una qualsivoglia «rifondazione» dei principi costituzionali del processo.

Per quanto qui rileva, i nuovi commi primo e secondo dell'art. 111 Cost. (gli unici, tra quelli introdotti dalla riforma, ad assumere rilevanza anche nei processi civili, amministrativi, contabili e tributari), all'opposto, ribadiscono — con rinnovata gravità — le generali garanzie del processo, quali desumibili da molteplici disposizioni costituzionali (tra cui quelle sopra indicate) e quali già enucleate dalla precedente produzione giurisprudenziale della Corte (*cf.*, tra le altre, C. cost., ordinanza 23 - 28 maggio 2001, n. 167).

L'evocazione, quindi, anche in questa sede, dell'ulteriore parametro rappresentato dal novellato art. 111 Cost. non è finalizzata ad introdurre profili nuovi o diversi di illegittimità costituzionale, bensì unicamente ad individuare compiutamente il complesso di disposizioni da cui scaturiscono le norme di garanzia (pienamente tutelate nella Carta già *ante* 1999) di cui si adombra la possibile lesione.

9.1. — Il diritto di difesa sancito dall'art. 24² Cost. (annoverato dalla Carta tra i valori primari che, in quanto tali, godono dell'immediata garanzia costituzionale *ex* art. 2 Cost.), letto in, endiadi — rappresentandone un'espressione ed una specificazione — con l'art. 3¹⁻² Cost., postula l'uguaglianza formale e sostanziale delle parti tra loro. Ad ulteriore esplicitazione di ciò, l'art. 111² Cost. prescrive che il processo si svolga «nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità» (sia in rapporto tra loro, sia con riferimento alle posizioni di titolari di situazioni analoghe).

Secondo le ricostruzioni più attente del principio in esame (c.d. — anche nel processo civile — di «parità delle armi»), non è necessario che i poteri, le facoltà e in genere le posizioni processuali di ciascuna parte siano in tutto e per tutto identici o che debbano essere esercitati nello stesso modo e con le stesse forme, purché non ne siano completamente pregiudicati lo scopo e le funzioni, che si concretizzano, in primo luogo, nella garanzia di un effettivo contraddittorio e di un'adeguata assistenza di tipo tecnico-professionale.

Con le parole di una non risalente decisione: «il diritto di difesa è diritto inviolabile, che si esercita nell'ambito di qualsiasi procedimento giurisdizionale ove sia in questione una posizione giuridica sostanziale tutelata dall'ordinamento (*cf.* sentenze n. 18 del 1982, n. 53 del 1968), e che deve essere garantito nella sua effettività (*cf.* sentenze n. 220 del 1994, n. 144 del 1992). Esso comprende il diritto alla difesa tecnica (*cf.* sentenze n. 125 del 1979, n. 80 del 1984), e dunque anche il diritto — ad esso strumentale — di poter conferire con il difensore (*cf.* sentenza n. 216 del 1996), allo scopo di predisporre le difese e decidere le strategie difensive, ed ancor prima allo scopo di poter conoscere i propri diritti e le possibilità offerte dall'ordinamento per tutelarli e per evitare o attenuare le conseguenze pregiudizievoli cui si è esposti» (C. cost., sentenza 19 giugno - 3 luglio 1997, n. 212).

9.2. — Orbene, il diritto al contraddittorio (inteso, dunque, non soltanto come possibilità di ricorrere ad una qualificata difesa tecnica, ma anche come facoltà di effettiva partecipazione al giudizio — ed alla formazione della prova — della parte, consapevole ed informata delle vicende del processo) quale manifestazione del più generale principio di uguaglianza (e comunque espressione di valori di carattere primario che trascendono l'ambito strettamente individuale della tutela di diritti ed interessi legittimi dei singoli) implica che — sia per salvaguardare libertà fondamentali della persona, sia per fornire al convincimento del giudicante le migliori premesse gnoseologiche — risulta illegittimamente compressa la posizione di una parte processuale ogni qualvolta, in concreto, a questa si deneghi la possibilità di incidere significativamente sull'esito finale della controversia.

9.3. — il ricorrente — dopo l'abrogazione del comma 9 dell'art. 13, d.lgs. 268/1998 (secondo il quale, il tribunale decideva «sentito l'interessato, nei modi di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile»), in forza dell'art. 12, lett. *f*), legge n. 189/2002 — non vede più esplicitamente fissato il proprio diritto all'audizione nel corso della causa (e, in tutti i modi, con ogni verosimiglianza, non è più in grado di presenziare fisicamente all'udienza).

Si tenga presente che, nel procedimento di convalida (che pure si conclude con un provvedimento di contenuto decisorio, immediatamente esecutivo e non soggetto a sospensione), il contraddittorio è soltanto virtuale, essendo differito in concreto il suo effettivo dispiegarsi alla eventuale instauranda opposizione. Una simile compressione dei diritti di difesa può rimanere nell'alveo della legittimità costituzionale (a tutto voler concedere) soltanto fin che resti inquadrata e contenuta nel procedimento sommano, onde bilanciare i diritti delle parti con le peculiari finalità e le speciali ragioni di urgenza e tempestività del procedimento amministrativo. Si crede, tuttavia, difficilmente contestabile il fatto che risulti in una posizione di difesa sicuramente minorata colui che, neppure nel conseguente giudizio di impugnazione, possa presenziare all'udienza e chiedere al giudice di essere ascoltato per esporre le proprie ragioni (offrendo un contributo conoscitivo, sicuramente interessato, magari anche

fazioso, ma non per questo — o forse proprio per questo — meno utile ai fini dei decidere), e nemmeno concordare con il proprio difensore le ulteriori strategie processuali derivanti dalle allegazioni e dalle produzioni della controparte costituita (e, nella peggiore delle ipotesi, a monte, neppure di contattare personalmente un legale italiano, allo scopo di valutare l'*an* ed il *quomodo* della proposizione del gravame), ricercare e reperire documentazione utile per la propria difesa, etc.

Incidentalmente, si osserva come sia stata opinione consolidata, prima dell'ultima modifica legislativa, che, stante il carattere indiscutibilmente contenzioso del procedimento, la diretta audizione dell'interessato fosse incombente assolutamente indispensabile — ed affatto infungibile con altri atti equivalenti — per la validità della decisione (*cf.*, tra le più recenti Cass., Sez. I, 4 marzo 2003 n. 3154, Ayed Samir Bi/Prefettura di Catanzaro; 16 luglio 2002 n. 10303, Pillajo/Prefettura di Roma; 5 dicembre 2001 n. 15413, Khan Shahid Ali/Ministero dell'interno). Sul mantenimento della natura contenziosa anche post 2002 (atteso l'immutato oggetto del giudizio), *nulla quaestio* sulla assoluta centralità dell'obbligo per il giudice di sentire le parti si è già detto e le citate decisioni di legittimità — seppure ormai sprovviste, sul punto specifico, di potere nomofilattico avallano autorevolmente una simile conclusione.

9.4. — L'ineludibile necessità di contraddittorio nella fase processuale che qui occupa, ad ogni buon conto, era stata considerata, a suo tempo, anche dal legislatore, il quale, col d.lgs. 113/1999 ha introdotto l'art. 13-*bis* (dall'eloquente rubrica «Partecipazione dell'amministrazione nei procedimenti in camera di consiglio»), anche allo scopo — identico e speculare — di garantire la prefettura opposta (C.Cost., sentenza 25 maggio 2000 n. 161 non esclude che, piuttosto che *ius superveniens* propriamente inteso, il nuovo articolo possa considerarsi «esplicazione di un principio, quello del contraddittorio, già in precedenza immanente nel nostro ordinamento processuale»). Dal che si potrebbero ben trarre logiche conclusioni sull'eguale diritto della controparte).

9.5. — All'esito della modifica legislativa, non risulta praticabile la via dell'interpretazione conforme a Costituzione.

Pare incongruo, ad esempio (dal momento che la disciplina generale dei procedimenti in camera di consiglio — in particolare, gli artt. 737 e 738 c.p.c. — non fa cenno alla audizione delle parti, viceversa prevista, nelle singole *sedes materiae*, per alcuni procedimenti soltanto), reputare che (qualora ciò sia ancora realmente possibile sentire l'interessato — o, più correttamente, porlo in condizione di essere sentito — sia, ancora, un incombente processuale, discendente da un principio generale dell'ordinamento, che il giudice potrebbe, discrezionalmente (ma in realtà doverosamente), comunque disporre.

L'omessa previsione dell'obbligo di audizione, al contrario, non solo sembra accordarsi con il generale tenore dell'intervento riformatore (esplicitamente diretto a rendere più incisiva la repressione dell'immigrazione clandestina e più pronta la restaurazione dell'ordine violato), ma, a fronte della estrema nitidezza del dato testuale, neppure si rinvengono altrove riferimenti sistematici da soli idonei a sopperire a tale carenza, incidendo, dall'esterno, sull'ordito normativo così da permetterne una lettura non contraddittoria con altre consimili fattispecie.

Non sembra sufficiente a superare il dubbio che qui occupa — a meno che come già rilevato, il ricorrente non sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea ed assistenza — neppure la proposta dottrina di valorizzare il riferimento, contenuto nell'ultima parte dell'art. 138, d.lgs. 286/2998, alla possibilità di assistenza, oltre che del difensore, anche di un interprete (il che, con ogni evidenza, lascerebbe intuire la fisica presenza della parte). Se quest'ultima è un convitato di pietra, nell'impossibilità per forza di cose di partecipare personalmente al giudizio e forse anche all'oscuro degli avvenimenti processuali, poco importa che — in astratto — si appresti o meno un ausiliario per la traduzione simultanea.

Come già più volte accennato, in definitiva, oltre al contesto normativo in cui la singola disposizione (o, meglio, il vuoto conseguente alla abrogazione del comma 9) deve calarsi, è la stessa immediata — e, si crede, intangibile — esecutorietà del provvedimento prefettizio ad impedire, in concreto, l'audizione dell'opponente ed il radicarsi di un reale contraddittorio in condizioni di parità». Ciò, lungi dal potersi considerare una conseguenza soltanto fattuale della disciplina in argomento (conclusione che denoterebbe un approccio frammentario e destrutturato al testo di legge), risulta viceversa una ineluttabile notazione sistematica, che preclude ogni possibilità di ricostruzioni alternative e conformi a Costituzione.

D'altronde, mantenere in vita, a mezzo di esegesi, una disposizione espressamente abrogata da una fonte di pari grado si risolverebbe, in buona sostanza, in una — si crede inammissibile — «disapplicazione» da parte del giudice di un atto avente forza di legge, stimato *tamquam non esset* per presunta illegittimità costituzionale dell'interpretazione letterale.

10.1 — Da ultimo, parrebbe potersi sospettare (oltre, e congiuntamente, a quanto appena riferito sulla specifica questione del contraddittorio) anche della coerenza dell'intero modello processuale di cui trattasi con il paradigma desumibile dagli artt. 2, 13, 24², 101¹⁻² e 111 Cost.

E ciò in due ottiche (parzialmente) diverse.

10.1.1 — La citata sentenza 105/2001 adotta toni solenni nel sottolineare la natura di misura limitativa della libertà personale del decreto di espulsione (e dell'atto esecutivo di accompagnamento) e la loro imperativa soggezione alla riserva di giurisdizione dettata dall'art. 13 Cost. («Né [...] le garanzie dell'articolo 13 della Costituzione subiscono attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risultare minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani.»).

Di conseguenza il vaglio del tribunale sul provvedimento del prefetto — in sede di convalida (ma, *a' fortiori*, anche nel successivo giudizio di opposizione presuppone la possibilità di «un controllo giurisdizionale pieno, e non un riscontro meramente esteriore, quale si avrebbe se il giudice della convalida potesse limitarsi ad accertare l'estenso di un provvedimento di espulsione purchessia», poiché «l'atto motivato dell'autorità giudiziaria» e «presidio della libertà personale, nel sistema delineato dall'articolo 13 della Costituzione», che «impone una accezione piena del controllo».

10.1.2. — Il così detto «giusto processo», inoltre, come detto, è, già da decenni concetto acquisito agli strumenti dogmatici della giurisprudenza costituzionale, per il tramite di una copiosa produzione dottrinarica e di una sedimentata normativa internazionale.

In estrema sintesi (e rimandandosi alle osservazioni già espresse in precedenza per quel che riguarda più da vicino l'esigenza di un effettivo contraddittorio ritiene — in forza delle lapidarie affermazioni che «i giudici sono soggetti soltanto alla legge» e che «il giusto processo» è «regolato dalla legge» — che la disciplina del processo (sia quella del sistema processuale, quindi, sia quella di ogni specifico procedimento) debba essere contenuta, nel suo nucleo essenziale, in norme di rango primario, predeterminate, generali ed astratte, le quali fissino le modalità di attuazione del contraddittorio e di formazione del convincimento del giudice, senza che resti devoluta ai poteri discrezionali del magistrato alcuna rilevante possibilità di condizionare, *contra* od *ultra legem* le forme procedurali prestabilite.

10.2. — Le norme che regolano l'andamento processuale del giudizio di gravame *ex art. 13, d.lgs. 268/1998* suscitano qualche perplessità sulla loro rispondenza ad un simile impianto concettuale, sia per quel che concerne la — necessitata — pienezza di cognizione (supportata ed attualizzata da adeguate regole processuali) che astrattamente competerebbe al giudice, sia per quanto attiene alla predeterminazione normativa delle regole del gioco.

10.2.1. — Da un lato, infatti, il processo, fondamentalmente cartolare, che emerge dalla normativa in questione — la quale affronta in un'ottica probabilmente riduttiva le problematiche relative ai diritti della personalità (conclamate invece con forza dal giudice delle leggi) spettanti ai soggetti colpiti dai provvedimenti coercitivi — appare del tutto insufficiente quanto al livello di garanzie procedurali minime, costituzionalmente dovute *in subiecta materia*.

La obbligatoria verifica della legittimità del provvedimento amministrativo *de libertate* viene, in buona parte, svuotata di significato, nel momento in cui né il procedimento di convalida (dove è addirittura formalizzata l'assenza del destinatario dell'atto), né la — successiva e solo eventuale — opposizione consentono una integrale cognizione dei fatti controversi, all'esito di un giudizio non meramente documentale e comunque preceduto da una completa istruttoria.

L'art. 13³ Cost. — ove si giustifica il potere dell'autorità di pubblica sicurezza di emettere provvedimenti provvisori che ledano la libertà personale dei destinatari, in casi tassativi ed eccezionali di necessità ed urgenza (e quale eccezionalità vi sia nella applicazione delle modalità ordinarie di esecuzione dei decreti di espulsione è interrogativo di non pronta soluzione) — impone che la decisione dell'autorità giudiziaria che rifiuti la convalida privi di ogni effetto l'atto amministrativo. La estensibilità di una simile pienezza di poteri anche in capo al giudice dell'opposizione pare inevitabile, attesa la assoluta peculiarità (in negativo quanto a garanzie processuali) del procedimento di convalida e la necessità di una reale efficacia del giudizio di opposizione. La assoluta inidoneità, poi, della decisione di accoglimento a «privare di ogni effetto» il decreto prefettizio, per quanto già osservato *passim*, non sembra dover essere ulteriormente dibattuta.

10.2.2. — Dall'altro, l'asciutta regolamentazione del rito speciale disegnata dalla Novella, in buona sostanza, finisce con il demandare — quanto meno in gran parte — al giudice, che non intenda ripercorrere pedissequamente lo schema del procedimento *ex art. 13-bis d.lgs. 286/1998* (alla sua buona volontà, cioè, oppure al suo arbitrio), la concreta gestione del processo e la concreta scelta delle modalità di tutela degli interessi sostanziali e processuali delle parti.

Tale tutela resta, pertanto, rimessa a valutazioni sprovviste di puntuali riferimenti normativi, frantumata in infinite possibili varianti, a seconda dei Fori e dei magistrati, sostanzialmente priva di controllo, cosicché viene meno anche ogni possibilità per le parti (privata e pubblica) di conoscere preventivamente le regole che governeranno il giudizio che le riguarda durante tutto il segmento processuale di merito (e, dunque, di determinarsi consapevolmente al riguardo). Il diritto di difesa subisce, anche sotto questo aspetto, una sensibile contrazione, per la quale non si ravvisano, nel testo di legge o altrove, fondate ragioni.

Sembra annientato, in tal modo, anche il precetto dell'art. 101² Cost. (reiterato dal novellato primo comma dell'art. 111 Cost.), presidio non soltanto della libertà intellettuale del magistrato persona fisica e dell'indipendenza della magistratura come potere collettivo, ma anche — e non da ultimo — a che la vita, i rapporti i diritti dei cittadini, degli stranieri e degli apolidi che si trovano nel territorio della Repubblica siano regolati da norme generali ed astratte e non dalla discrezionalità dei pubblici poteri.

Pare appena il caso di notare come queste presunte manchevolezze del Testo Unico si riverberino negativamente su entrambe le parti e non sul solo ricorrente.

10.3. — Neppure di tale insieme di norme appare ipotizzabile un'interpretazione — alternativa a quella sin qui illustrata — costituzionalmente orientata, così da evitare l'estremo rimedio dello scrutinio di legittimità.

10.3.1. — Si è già osservato come — pur sopportando non lievi tensioni nella logica del sistema — sia possibile ammettere una qualche restrizione delle facoltà delle parti nel provvedimento sommario di convalida. Rimane, però, indubitabile che, in materia di tale delicatezza, una cognizione piena della causa (non necessariamente — è ovvio — parametrata sul Libro II del codice di procedura civile) non possa negarsi, almeno in sede di opposizione, all'interessato.

Quali che siano, in astratto, contrappesi processuali tali da ponderare saggiamente le contrapposte esigenze da tenere in considerazione (il che, tenuto conto di quanto precede, parrebbe essere problema esclusivamente *de iure condendo*), non sembra potersi dubitare del fatto che nessun antidoto alla supposta aporia possa essere desunto, in via di interpretazione, dal sistema.

Il ricorso all'*analogia legis o iuris*, estesa sino al suo massimo limite, non sembra poter portare oltre il semplice rimando alle norme in tema di procedimenti camerale (nonostante le contrarie indicazioni provenienti dalla trasparente intenzione del *Conditore iuris*). Il che, *ictu oculi*, è ben lontano dal sanare la presunta lesione ai principi costituzionali, restando comunque insolute le problematiche attinenti alla doverosa pienezza del controllo (attese le insufficienze del rito camerale, ove non opportunamente rivisto, in materia di contenzioso su diritti soggettivi) e, soprattutto, alla mancanza di una puntuale specificazione della disciplina del singolo procedimento (per lo più contemplata per i singoli procedimenti, invece, in aggiunta e ad integrazione di quanto regolato dalla parte generale).

Il ricorrente, al momento della celebrazione del processo, non è in grado, in ogni caso, di conoscere preventivamente appieno l'*iter* procedurale che reggerà le sorti della sua domanda e non è titolare di un'azione in grado di fornire al giudicante un materiale probatorio commisurato alle particolarità del caso.

Valgano, comunque, in merito, le riflessioni svolte *sub* 9.5. sulla difficoltà per l'interprete di immaginare una «reviviscenza» di una disposizione espresamente abrogata.

10.3.2. — Si ricava facilmente dalla rapida esposizione che precede come il duplice ordine di rilievi che si muovono al sistema processuale stabilito per l'opposizione si riferisca a questioni intimamente connesse, eppure vicendevolmente limitantisi.

Delle due, infatti, l'una: o si opina — dando la preferenza al tenore letterale della disposizione — che il procedimento tiene sostanzialmente in non cale il principio di oralità (e, in genere, la obbligatoria profondità del controllo giudiziario) e la decisione si fonda unicamente sulle carte versate agli atti ovvero le regole suesposte volte a disciplinare lo svolgimento del processo non possono che reputarsi integrate — privilegiando interpretazioni più attente alle istanze di unità sistematica — dalle discrezionali valutazioni del giudice, nei limiti di quanto consentito dallo schema di riferimento. *Tertium* — evidentemente — *non datur*.

Così, l'utilizzo tendenzialmente maggioritario di una delle due opzioni esegetiche restringe la ventilata offensività costituzionale sotto uno degli aspetti illustrati, ma la esalta sotto l'altro (e viceversa), senza che sia possibile contemperarle tenendo parimenti indenni i principi fondamentali.

11. — Per quanto sinora considerato, non risulta manifestamente infondata l'ipotesi che gli artt. 13, comma 8 (nonché commi 3, 4 e 5bis), e 13-bis, decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 e successive modifiche, si pongano in dispregio degli artt. 2, 3, 13, 24², 101 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che il ricorrente sia posto in condizione di essere sentito dal giudice e, più, in generale, non apprestano in favore di entrambe le parti garanzie procedurali minime, nel senso meglio sopra specificato.

12. — Quanto alla rilevanza delle norme suindicate nel presente procedimento, i sospetti di incostituzionalità sinora evidenziati toccano questioni imprescindibili per l'adozione della decisione finale.

12.1. — Il ricorso, innanzitutto, è sicuramente tempestivo (né, peraltro, è stata sollevata eccezione di tardività), dal momento che, per consolidata e condivisibile giurisprudenza, al procedimento di impugnazione del decreto di espulsione, è applicabile — anche dopo la Novella del 2002 — la sospensione dei termini nel periodo feriale, non rientrando detto procedimento tra quelli per i quali l'art. 3 della legge 7 ottobre 1969 n. 742, con norma eccezionale insuscettibile di applicazione analogica, dispone l'inapplicabilità della sospensione medesima (cfr., da ultimo, Cass., Sez. I, 9 maggio 2003 n. 7077, Brito/Prefetto di Roma).

12.2. — Nonostante alcuni spunti critici appaiano del tutto privi di pregio (e, specificamente, l'irregolarità della notifica, sanata ex art. 156³ c.p.c., e le temute persecuzioni per motivi politici o razziali, rimaste ad uno stadio puramente apodittico), a diverse conclusioni si deve pervenire — nei termini di seguito precisati — per quanto attiene ai motivi di gravame relativi alla sussistenza in capo alla amministrazione pubblica, *eo tempore*, di un concreto potere di provvedere, in quei termini, nei confronti di Seferovič, nonché alla mancata traduzione del decreto, comunicato soltanto nella sua versione italiana.

12.2.1. — La parte motiva del decreto di espulsione — diversamente da quanto affermato da controparte — è chiara nell'indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione e nel richiamare i riferimenti normativi.

Si evince, infatti, dal solo contenuto dell'atto impugnato, con un minimo di sforzo ricostruttivo, che Salem Seferovič ha presentato istanza di regolarizzazione (successivamente alla dichiarazione di emersione di lavoro irregolare inoltrata dal suo datore di lavoro), ai sensi dell'art. 33, d.lgs. 286/1998. L'istanza è stata rigettata. Il Prefetto ha ritenuto che Seferovič si fosse trattenuto nel territorio dello Stato, senza aver chiesto il permesso di soggiorno (e comunque senza averlo ottenuto). Il rinvio alla lettera b) dell'art. 13², d.lgs. 286/1998 tra le disposizioni di legge applicate suona definitiva conferma di tutto ciò.

Solamente *ad abundantiam*; il prefetto ha poi accennato all'esistenza di «precedenti ostativi alla sua permanenza nel territorio nazionale». Da questo strigato accenno non può, in nessun caso, farsi derivare la convinzione che il decreto sia stato emesso ai sensi della lettera c) dell'art. 13², d.lgs. 286/1998.

12.2.2. — È indispensabile, nondimeno, tenere presente che il Tribunale per i minorenni di Sassari, con provvedimento del 4 novembre 2002, depositato in cancelleria il successivo 6 novembre, abbia autorizzato l'odierno opponente, in qualità di esercente la potestà sul figlio Nermin, «a permanere nel territorio dello Stato italiano per la durata di un anno a decorrere dalla data del presente decreto».

L'art. 31³, d.lgs. 286/1998, consente ai tribunali minorili l'emissione di provvedimenti ampliativi di un simile tenore in favore del familiare, «per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore che si trova nel territorio italiano».

Questa autorizzazione, necessariamente a termine, può essere resa «anche in deroga alle altre disposizioni del [...] Testo Unico». Il questore ne è (o, perlomeno, ne deve essere) informato, per quanto di competenza. Il venir meno degli effetti del provvedimento dei giudici minorili è ricollegato esclusivamente alla scadenza del termine (rinnovabile) ovvero alla sua revoca (a causa della cessazione dei gravi motivi che ne giustificarono il rilascio oppure di attività poste in essere dal familiare beneficiario «incompatibili con le esigenze del minore e con la permanenza in Italia»).

Incerto è, dunque, se l'efficacia del decreto minorile caduchi, *ex ante* per tutta la sua durata, ogni futura potestà espulsiva del prefetto (conclusione assai drastica, per vero, e difficilmente giustificabile con istanze, di pari dignità, di pubblica sicurezza) ovvero l'espulsione amministrativa, pur in pendenza dell'autorizzazione ex art. 31, d.lgs. 286/1998, possa, su autonomo accertamento dei presupposti di legge, essere ritualmente disposta, magari previa rimediazione dell'intera situazione, in sede — per quanto qui rileva — di procedimento di concessione o rinnovo del permesso di soggiorno o *aliunde* (soluzione probabilmente preferibile sul piano logico e sistematico).

12.2.3. — In ordine, poi, alla dedotta illegittimità derivante dalla mancanza di traduzione in un lingua comprensibile all'interessato, giova riepilogare, per sommi capi, le più recenti posizioni ermeneutiche relative a tale questione.

Il giudice delle leggi ha affermato che «anche allo straniero deve essere riconosciuto, a prescindere dalla legittimità o meno del suo soggiorno nel territorio dello Stato, il pieno esercizio del diritto di difesa [...]. Tale riconoscimento presuppone che qualsiasi atto proveniente dalla pubblica amministrazione, diretto ad influire nella sfera giuridica dello straniero, sia concretamente conoscibile da questi. Ne consegue che, con specifico riferimento al decreto di espulsione, questo deve essere redatto anche nella lingua del destinatario ovvero, se non sia possibile, in una di quelle lingue che — per essere le più diffuse — possano ritenere probabilmente più accessibili al destinatario», dando atto che «a tali principi si è conformato il legislatore nell'art. 13, comma 7, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286» (Corte cost., sentenza 16 giugno 2000 n. 198).

Sulla scia del medesimo orientamento, la Suprema Corte, confermando un precedente arresto del medesimo tenore, ha precisato che l'obbligo di traduzione viene del tutto meno soltanto qualora sia possibile accertare compiutamente *ex actis* che l'interessato conosca sufficientemente la lingua italiana» (Cass., Sez. I, 6 luglio 2001 n. 9138, Beznosyuk). La medesima pronuncia, d'altro canto, ha sottolineato come la semplice proposizione del ricorso avverso il provvedimento prefettizio non valga a sanare *sic et simpliciter* una simile nullità, per l'intervenuto raggiungimento dello scopo proprio dell'atto (neanche qualora l'opponente abbia potuto difendersi direttamente nel merito), giacché tale sanatoria, in ogni caso, «non consente di superare la violazione del diritto di difesa derivante dalla comunicazione di un provvedimento amministrativo in forme che non ne garantiscano la piena ed immediata conoscibilità all'interessato fuori dai casi in cui ciò non sia in concreto possibile» (*cf.*, in termini, anche Cass., Sez. I, 7 luglio 2000 n. 9078, Ziaja Beata, secondo cui la *ratio* della norma in argomento è quella di consentire allo straniero la piena comprensione della misura e l'apprestamento della propria difesa).

Nel caso di specie, il decreto impugnato risulta emesso esclusivamente in lingua italiana.

Gli elementi indiziari che emergono dalla scarna istruttoria documentale espletata — Salem Seferovič è in Italia da alcuni anni (ma domiciliato in un campo nomadi, dove l'idioma comune è certamente la lingua romanés) e qui per diverso tempo ha lavorato come dipendente (con mansioni prettamente manuali, tuttavia, che prescindono da un'elevata conoscenza dell'italiano scritto) — non paiono, di per sé soli, del tutto idonei a dimostrare che il ricorrente abbia compreso appieno il contenuto del provvedimento in oggetto, ma neppure risultano provare compiutamente il contrario.

12.3. — L'oggetto del presente giudizio deve essere individuato nella verifica della specifica situazione di fatto, riferibile alle ipotesi tassativamente previste, assunta a presupposto dell'espulsione (le cui contestazioni costituiscono elemento del tutto immutabile).

Il controllo del giudice, perciò, per quanto conferente in questa sede, deve astenersi all'accertamento della sussistenza, al momento della emissione del decreto di espulsione, di quelle circostanze che lascino fondatamente presumere, *ex tunc*, condotte rilevanti ai sensi della lettera *b*) dell'art. 13², d.lgs. 286/1998 (nonché, probabilmente, che si presentino incompatibili con l'autorizzazione alla permanenza del tribunale per i minorenni), nonché una sufficiente conoscenza in capo a Seferovič dell'italiano scritto.

Si verte, d'altronde, in tema di diritti indisponibili (né si può sottacere o trascurare il rilievo pubblicistico della regolamentazione dei flussi migratori, della condizione giuridica degli stranieri e della repressione dell'immigrazione clandestina). Pare, perciò, doversi escludere — pur nel rispetto del principio devolutivo — il ricorso alla regola di giudizio fondata, esclusivamente e rigidamente, sull'onere della prova, non dubitandosi — anche in riferimento alla disciplina previgente (e, in genere, al rito camerale) — dell'esistenza di poteri istruttori officiosi.

12.4. — Sol che si pensi a come, del tutto lecitamente *rebus sic stantibus* l'Autorità di Polizia possa dare — ed abbia verosimilmente dato, secondo l'*id quod plerumque accidit* ed in difetto di prova documentale del contrario — comunicazione al Tribunale dell'avvenuta emissione del decreto di espulsione, per la convalida, ad esecuzione già avvenuta (quando, cioè, l'interessato, si trovava già a centinaia o migliaia di chilometri di distanza, verosimilmente, con esigue possibilità — una volta riconosciuto, in sede giudiziaria, il proprio buon diritto a permanere sul territorio nazionale — di reperire i mezzi ed avere le concrete opportunità per farvi rientro) e tenuto conto della eventualità (non astrusa, seppure non certa) di un accoglimento del ricorso, risultano di tutta evidenza le implicazioni sul *thema decidendum* delle questioni affrontate nella presente ordinanza in merito alla incerta effettività del diritto di azione riconosciuto allo straniero.

Il fatto, poi, che le modalità di gestione della causa da parte dell'Ufficio e le necessità istruttorie sopra esposte (e, in particolare, l'assoluta opportunità della diretta audizione dello straniero, al fine di verificare la sua effettiva conoscenza dell'italiano, e dell'acquisizione, nel contraddittorio delle parti, di documentazione idonea a comprovare, anche in via presuntiva, la commissione di gravi reati) così come le scelte difensive delle parti (e.g., la richiesta di audizione — avanzata dal ricorrente o dal prefetto, a seconda delle aspettative di ognuno sull'esito dell'incombente — ed ogni altra valutazione sulla più conveniente strategia processuale da adottarsi) risentano, in maniera esiziale (principalmente per l'opponente), della possibilità di presenziare all'udienza, di essere sentito dal giudice, di concordare le proprie scelte processuali con la difesa, di conoscere in anticipo le direttrici (soprattutto istruttorie) lungo le quali si muoverà il processo, di poter contare su un accertamento approfondito e non soltanto formale della bontà delle ragioni poste a fondamento rispettivamente del decreto e della impugnazione, e così via, ben illustra le palesi ricadute sui meccanismi motivazionali logico-giuridici prodromici alla decisione delle risposte da darsi agli interrogativi finora sollevati.

12.5.— A mente delle riflessioni che precedono, pertanto, non pare revocabile in dubbio l'efficienza causale rispetto alla definizione del giudizio delle suesposte questioni di legittimità costituzionale, giacché — nella già considerata impossibilità di addivenire con gli ordinari strumenti ermeneutici ad una loro interpretazione *ut valeant* — l'applicazione delle norme *de quibus agitur* arrecherebbe al ricorrente *vulnera* irreparabili, da una parte, impedendogli di partecipare in maniera attiva e consapevole al procedimento e di dispiegare efficacemente in quella sede il proprio diritto alla difesa (svantaggi che si estendono, pur in misura minore, anche alla P.A.) e, dall'altra, compromettendo, in maniera pressoché definitiva, il suo diritto ad una decisione effettivamente idonea a ripristinare la situazione giuridica lesa.

13. — Questo giudice remittente, peraltro, non ignora che altri tribunali abbiano sollevato questioni non dissimili da quelle finora esposte (*cf.* Trib. Vicenza, ord. 5 luglio 2002 e Trib. Catania, ord. 25 novembre 2002).

D'altronde, la soltanto parziale sovrapposibilità delle argomentazioni e dei *petita* (tenuto conto, tra l'altro, del fatto che entrambi i giudizi *a quibus* erano relativi alla convalida *ex art. 13^{5-bis}* e non all'impugnazione del decreto ai sensi del successivo comma 8) — oltre alla libertà di valutazione pienamente riconosciuta in capo a ciascun giudicante — non concedono altra via per risolvere le perplessità sinora accennate che quella della *provocatio* costituzionale.

14. — Occorre, in conclusione, avuto riguardo alla non manifesta infondatezza delle questioni in argomento, alla loro rilevanza ai fini del decidere ed all'impossibilità di ottemperare compiutamente all'onere di interpretazione adeguatrice, elevare, di ufficio, l'incidente di costituzionalità.

La sospensione del processo e gli altri adempimenti di rito discendono *ex lege*.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 ed 1, delibera della Corte costituzionale 16 marzo 1956;

Dichiara la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3, 4, 5-bis ed 8, e 13-bis, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modifiche, in relazione agli artt. 2, 3, 13, 24, 101², 111¹⁻² e 113 della Costituzione, nella parte in cui si prevede l'immediata esecutorietà del decreto prefettizio di espulsione e del decreto del questore che dispone l'accompagnamento coatto alla frontiera, nonché nella parte in cui non si prevedono l'audizione dell'interessato e comunque garanzie procedurali minime per entrambe le parti, nei termini e per le ragioni meglio specificati in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni di legge.

Sospende il processo.

Manda la cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della stessa al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Nuoro, addì 12 dicembre 2003

Il giudice: LEOPIZZI

N. 210

*Ordinanza del 20 novembre 2003 emessa dal giudice di pace di San Pietro Vernotico
nel procedimento civile vertente fra Tundo Ornella e comune di San Pancrazio Salentino*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra cittadini a seconda che siano o meno in grado di effettuare il versamento - Compressione irragionevole del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze nn. 8/1993 e 522/2002 della Corte costituzionale.

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto depositato in cancelleria il 14 novembre 2003 Tundo Ornella, per il tramite dell'avv. Giuseppe Gravili di Lecce, proponeva ricorso a questo giudice avverso verbale di accertamento di infrazione al c.d.s. n. 2717 del 15 settembre 2003 della polizia municipale di San Pancrazio Salentino.

La cancelleria di questo ufficio annotava l'omesso deposito giudiziario *ex art. 204-bis*, terzo comma, del c.d.s. e rimetteva il fascicolo alle decisioni di questo giudice. La nuova normativa introdotta dalla legge n. 214/2003, in vigore dal 13 agosto 2003, all'art. 204-*bis*, terzo comma, prevede che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'accertatore.

Pertanto questo giudice dovrebbe dichiarare inammissibile il ricorso *de quo*. L'art. 204-*bis*, terzo comma, c.d.s. comporta però, alla luce delle numerose pronunce della Corte costituzionale, una evidente violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione italiana.

Invero che l'obbligo di versare anticipatamente metà del massimo della sanzione prevista contrasta con il principio di eguaglianza perché favorisce il cittadino in grado di versare immediatamente la cauzione e penalizza il cittadino che ha problemi economico-finanziari, seppure transitori, in ordine alla possibilità di ottenere tutela giurisdizionale.

Il diritto di difesa non può essere condizionato dal pagamento o meno di una cauzione. (*cf.* Corte cost. n. 8 del 19 gennaio 1993).

Evidente la lesione dell'art. 3, Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento (*cf.* Corte cost. n. 522/2002, sulla illegittimità costituzionale dell'art. 66 d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, nella parte in cui non prevede che la disposizione di cui al comma 1 non si applica al rilascio dell'originale o della copia della sentenza o di altro provvedimento giurisdizionale, che debba essere utilizzato per procedere all'esecuzione forzata).

Nel caso in esame, la «cauzione» per accedere ad un servizio primario, come quello della giustizia, non è nei principi della nostra Costituzione.

L'art. 204-*bis*, terzo comma, c.d.s. viola palesemente, a giudizio del remittente, l'art. 3 della Costituzione poiché genera disparità di trattamento fra cittadino in grado di pagare immediatamente la cauzione per ottenere tutela giurisdizionale e quello privo di mezzi necessari per tale pagamento.

Lo stesso dicasi per l'art. 24 della Costituzione in quanto il diritto di agire per ottenere tutela giurisdizionale non può essere condizionato al pagamento di una cauzione. (*cf.* Corte cost. n. 522/2002 in tema di distinzione fra oneri connessi alla pretesa dedotta in giudizio e, perciò, consentiti, ed oneri che precludono o ostacolano gravemente l'esercizio della tutela giurisdizionale).

Gli interessi vanno, quindi, bilanciati secondo il principio della garanzia della tutela giurisdizionale *ex art. 24 Cost.*

Appare evidente come la scelta compiuta dal legislatore con la norma impugnata sia irragionevole e si risolve anche in una lesione dell'art. 24 Cost.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 204-bis, comma 3, legge n. 204/2003 nella parte in cui impone l'obbligo di versare in cancelleria, a pena di inammissibilità, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Sospende il giudizio sull'ammissibilità del ricorso già iscritto al n. 322/2003 R.G. di questo giudice.

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in San Pietro Vernotico il 20 novembre 2003

Il giudice di pace: CAPODIECI

04C0366

N. 211

*Ordinanza del 12 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Montefalco
nel procedimento civile vertente tra Montecchiani Massimiliano e Comune di Giano dell'Umbria*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento in danno dei cittadini privi di adeguati mezzi economici - Ingiustificata compressione del diritto di questi ultimi alla tutela giurisdizionale.

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

IL GIUDICE DI PACE

Nella causa civile n. 182/03 R.G./A promossa da Montecchiani Massimiliano, rappresentato e difeso, giusta procura speciale a margine dell'atto di ricorso, dall'avv. Angeli Gian Luca, elettivamente domiciliato presso la cancelleria dell'ufficio, nei confronti del comune di Giano dell'Umbria.

Rilevato che:

il sig. Montecchiani Massimiliano ha proposto ricorso *ex artt.* 22 e ss. legge 689/1981 avverso i verbali di accertamento nn. 341 e 355 elevati in data 7 ottobre 2003 dalla polizia municipale del Comune di Giano dell'Umbria per violazione degli artt. 142, comma 9, e 142, comma 8, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285;

il ricorrente non ha ottemperato al versamento previsto dall'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285;

in via preliminare lo stesso ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

il ricorrente argomentava l'eccepita violazione dell'art. 3 della Costituzione in ragione della disparità di trattamento fra soggetti abbienti e meno abbienti conseguente all'obbligo di versamento introdotto dal citato art. 204-bis c.d.s.;

a giudizio del ricorrente, l'obbligo di effettuare, contestualmente al deposito del ricorso, il versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta comporta un'ingiustificata limitazione dell'inviolabile diritto alla tutela giurisdizionale;

l'inammissibilità conseguente al mancato versamento delle somme di cui all'art. 204-bis, c.d.s., rende il presente giudizio non definibile indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

Ritenuto che:

il versamento imposto dall'art. 204, comma 3, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, ha oggettiva natura di cauzione;

in virtù di tale disposizione il soggetto che intenda avvalersi dell'impugnazione in sede giurisdizionale è tenuto ad effettuare un versamento in misura di gran lunga superiore al pagamento in misura ridotta ammesso e previsto dall'art. 202 c.d.s.;

il sistema così delineato comporta un'evidente disparità di trattamento a discapito dei cittadini privi di adeguati mezzi economici, rendendo a questi ultimi particolarmente difficoltoso chiedere ed ottenere tutela dei propri diritti in sede giurisdizionale;

non è dato comprendere quale preminente interesse pubblico possa giustificare una così marcata deviazione dai principi generali dell'ordinamento;

la sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 3, d.lgs. n. 285/1992, non è manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Montefalco, addì 12 gennaio 2004

Il giudice di pace: NATALI

04C0367

N. 212

*Ordinanza del 7 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Udine
nel procedimento civile vertente tra Pitis Alessandro e Comune di Udine*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Contrasto con il principio di eguaglianza - Reintroduzione del principio del *solve et repete* - Disparità di trattamento in danno dei cittadini meno abbienti - Lesione del diritto di agire e difendersi in giudizio.

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

IL GIUDICE DI PACE

Esaminati gli atti del procedimento n. 1851/03 R.G.;

Letto il ricorso proposto in data 5 novembre 2003 da Pitis Alessandro avverso il verbale n. 2003/0010474 dd. 21 agosto 2003 del Corpo di polizia municipale del Comune di Udine con il quale il comando accertatore contesta la violazione dell'art. 180, comma 8, c.d.s.;

Rilevato che il ricorrente, a causa di una riferita situazione economica precaria, ha dichiarato di trovarsi nell'impossibilità di versare la somma, pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore (nel caso di specie euro 688,28), imposta a titolo di deposito cauzionale dall'art. 204-bis del codice della strada a pena di inammissibilità del ricorso stesso;

Rilevato altresì che la sanzione di inammissibilità così prevista impedisce a questo giudice, cui il fascicolo è stato ritualmente rimesso dalla cancelleria dell'ufficio per la decisione di competenza, finanche di fissare l'udienza di comparizione delle parti prevista dall'art. 23 della legge 689/1981, stante il carattere pregiudiziale ed assorbente della rilevata decadenza, ed imporrebbe allo stesso di dichiarare senz'altro l'improcedibilità del ricorso *de quo*;

Osservato, peraltro, che la disposizione di cui all'art. 204-bis, terzo comma, c.d.s., introdotto dalla legge 1º agosto 2003, n. 214, nel prevedere che «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare, presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore. Detta somma in caso di accoglimento del ricorso, è restituita al ricorrente» si pone in evidente contrasto con gli artt. 3 e 24 della nostra Costituzione;

Ritenuto infatti, sul punto, che, reintroducendo nel nostro ordinamento il principio del *solve et repete* già abrogato da una lontana sentenza di questa Corte (sent. n. 21 dd. 31 marzo 1961), la disposizione sopracitata contrasta con il principio d'uguaglianza, introducendo una evidente disparità di trattamento tra cittadini in grado di pagare immediatamente la cauzione e dunque in condizione di poter rivolgere le proprie istanze all'autorità giudiziaria, e cittadini meno abbienti, per i quali il versamento di una cauzione (di importo peraltro addirittura superiore alla sanzione effettivamente irrogata con il provvedimento che dovrebbe essere oggetto di gravame) risulta eccessivamente oneroso, favorendo così inammissibilmente i primi e penalizzando i secondi;

Ritenuto ancora che risulta del pari violato lo stesso principio dall'art. 24 della Carta costituzionale, in quanto, ponendo come presupposto processuale il previo versamento della cauzione, viene ad incidere, menomandolo gravemente, sullo stesso diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, diritto inviolabile e garantito a tutti cittadini. Peraltro, tenuto conto del fatto che la cauzione imposta dalla norma citata, pari alla metà del massimo edittale previsto dalla sanzione inflitta, viene ad essere addirittura superiore alla sanzione amministrativa in concreto irrogata dall'organo accertatore (come nel caso di specie), una siffatta limitazione del diritto di difesa non potrebbe neppure trovare giustificazione nella considerazione della normale esecutorietà dei provvedimenti amministrativi;

P. Q. M.

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

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, d.l. 27 giugno 2003, n. 151, come modificato in sede di conversione dalla legge 1º agosto 2003, n. 214, nella parte in cui impone al ricorrente l'obbligo di versare in cancelleria, all'atto del deposito del ricorso, a pena di inammissibilità dello stesso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

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

Manda alla propria cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Udine, addì 7 gennaio 2004

Il giudice di pace: PAHOR

04C0368

N. 213

*Ordinanza del 19 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Santadi
nel procedimento civile vertente tra Fois Luciana e Prefettura di Cagliari*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa - Limitazione della tutela giurisdizionale contro gli atti della Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nella causa civile iscritta in data 27 dicembre 2003 al n. 80/2003 Mod. 1/A R.G., degli affari contenziosi civili, promossa da: Fois Luciana, residente in Nuxis, ellettivamente domiciliata in Carbonia, p.zza Rinascita n. 18, presso lo studio degli avv. Gianfranco Trullu e Giaime Peddoni, che la rappresentano e difendono giusta procura a margine dell'atto di opposizione, attrice-opponente;

Contro: Prefettura di Cagliari, in persona del Prefetto *pro tempore*, convenuta-opposta.

F A T T O

In data 29 ottobre 2003 la Regione Carabinieri Sardegna, stazione di Nuxis, nelle persone del Carabiniere scelto Del Prete Rocco e Carabiniere Lampis Stefano, elevavano un verbale di contestazione per violazione dell'art. 116, comma 12, del c.d.s., a carico della ricorrente sig.ra Fois Luciana perché, avendo la disponibilità dell'autoveicolo del tipo Fiat Panda tg. BA 952 YF «lo affidava o ne consentiva la guida a persona che non aveva conseguito la patente». Con tale di verbale di contestazione le veniva comminata la sanzione amministrativa pecuniaria di € 343,35 (misura ridotta).

Affermava la ricorrente che il suddetto verbale di contestazione era illegittimo e doveva essere annullato in quanto nel suo comportamento non poteva ravvisarsi né dolo né colpa, perché contrariamente a quanto sostenuto dagli accertatori (C.C. della stazione di Nuxis) ella non aveva affatto affidato il veicolo a suo figlio minore Serrà Marco, né aveva acconsentito che egli guidasse il veicolo medesimo. Ma questi, aveva preso le chiavi del veicolo a sua insaputa ed aveva effettuato una manovra vicino al cancello della propria abitazione seppur nella pubblica via. Si era trattato, senz'altro, di una bravata del proprio figlio che mai prima le aveva causato motivo di doglianza alcuna. Pertanto, la ricorrente sosteneva che non poteva prevedere il comportamento del figlio e quindi non era giusto contestarle la violazione e comminarle la relativa sanzione amministrativa. Affermava, inoltre, che ella avrebbe dovuto corrispondere il pagamento della sanzione pecuniaria che sarebbe stata comminata dal prefetto, per la guida senza patente, a suo figlio Serrà Marco ed oltretutto stava sopportando un periodo di tre mesi di fermo amministrativo del suo veicolo.

Infine la ricorrente sollevava la illegittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* del c.d.s., introdotto dalla legge n. 214 del 1° agosto 2003 che ha convertito in legge il decreto-legge n. 151 del 27 giugno 2003, poiché al comma 3 tale articolo del c.d.s. prevede che «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore».

La ricorrente sosteneva la illegittimità costituzionale della norma (art. 204-*bis*, terzo comma) per contrasto con le norme contenute negli artt. 3 e 24 della Costituzione, per violazione del principio di uguaglianza, in quanto l'introduzione dell'art. 204-*bis* del c.d.s. tratta diversamente situazioni sostanzialmente analoghe, quali le oppo-

sizioni a cartelle esattoriali di pagamento per iscrizione a ruolo di verbali di contestazione emessi a seguito di contravvenzioni al c.d.s. e così pure le opposizioni contro le ordinanze-ingiunzione emesse dal prefetto a seguito di rigetto del ricorso amministrativo proposto contro verbali di contestazione per violazione delle norme del c.d.s. Pertanto, così facendo il legislatore, con l'imposizione di una cauzione per l'impugnazione diretta dinanzi al giudice di pace, del verbale di contestazione per violazione al c.d.s. (cauzione che non trova riscontro in altre ipotesi di opposizione a sanzione amministrativa connesse alla violazione del c.d.s.), determina una disparità di trattamento in situazioni analoghe.

Inoltre, afferma che, viene violato in modo particolare, l'art. 24 della Costituzione, il quale assicura a tutti l'effettivo diritto di accedere alla tutela giurisdizionale, cosa che in sostanza verrebbe meno in quanto il cittadino meno abbiente, posto di fronte all'alternativa tra pagare una modesta sanzione amministrativa, magari palesemente ingiusta, e versare una cospicua cauzione, sarebbe indotto a scegliere il male minore pagando la sanzione e rinunciando a far valere le proprie ragioni in giudizio. Oltretutto, anche perché trattasi di un tipo di procedura concepita dal legislatore per essere potenzialmente senza spese per il cittadino. Quindi l'opponente chiedeva al giudicante che, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata volesse sospendere il processo e rimettere la questione alla Corte costituzionale affinché si pronunci in merito.

Concludeva infine, la ricorrente, in via pregiudiziale per la sospensione del verbale di contestazione impugnato, e nel merito per il suo annullamento e per la dichiarazione di estinzione dell'obbligo di pagamento, col favore delle spese del giudizio.

D I R I T T O

Esaminati gli atti, questo giudice di pace rileva come il ricorso in opposizione a sanzione amministrativa sia stato depositato nella cancelleria del su intestato ufficio del giudice di pace in data 27 dicembre 2003, senza versare, quale deposito cauzionale, nella cancelleria del giudice di pace di Santadi, la somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, come previsto dall'art. 204-*bis* c.d.s., introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, a pena di inammissibilità del ricorso in opposizione medesimo; analizzata la richiesta della difesa della ricorrente sig.ra Fois Luciana volta a provocare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per vedere riconosciuta l'illegittimità dell'art. 204-*bis* c.d.s. con la contestuale sospensione del processo in corso; ritenuto che ricorrano i presupposti di illegittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* del c.d.s. per contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana, in quanto condizionando il ricorso in opposizione al pagamento di una somma di danaro quale deposito cauzionale giudiziario, ciò determinerebbe una discriminante per i meno abbienti impossibilitati all'accesso alla giustizia per condizioni personali di disagio economico e, pertanto, gli stessi non sarebbero uguali davanti alla legge come sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Il deposito cauzionale costituirebbe un ostacolo per i più deboli per la tutela dei loro diritti ed interessi legittimi, verrebbero meno quindi, il diritto alla difesa dei meno abbienti, garantito dall'art. 24 della Costituzione il quale, espressamente prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. Pertanto, tutti coloro che non dispongono di una sufficiente agiatezza economica, non possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, viene in tal modo leso gravemente il diritto alla difesa.

Infine viene violato l'art. 113 della Costituzione in quanto la tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione non può essere limitata o esclusa. Inoltre la questione di incostituzionalità appare del tutto evidente nel caso che ci occupa per il collegamento giuridico e non già di mero fatto tra la *res giudicanda* e la norma ritenuta incostituzionale. Infatti, ove si ritenesse l'art. 204-*bis* del c.d.s. conforme a Costituzione, il ricorso andrebbe dichiarato inammissibile mentre ove, per contro, si ritenesse il predetto disposto in contrasto con la Costituzione, la suddetta opposizione dovrà essere esaminata nel merito.

Questo giudice ritiene che l'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, non sia conforme a Costituzione ed intende pertanto sollevare, come in effetti solleva, incidente di costituzionalità.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede che, all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

Sospende il presente giudizio, iscritto nel ruolo generale per gli affari contenziosi civili dell'anno 2003, col n. 80/03 Mod. 1/A;

Manda alla cancelleria perché provveda alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria perché provveda a notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Manda alla cancelleria perché provveda a notificare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Santadi, addì 19 gennaio 2004

Il giudice di pace: DIANA

04C0369

N. 214

*Ordinanza del 21 ottobre 2003 emessa dal giudice di pace di Varazze
nel procedimento civile vertente tra Valenti Roberto e Comune di Celle Ligure*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Compressione ingiustificata del diritto alla tutela giurisdizionale rispetto ad una categoria di atti della Pubblica Amministrazione - Violazione del principio di uguaglianza - Discriminazione in danno dei soggetti non abbienti o momentaneamente privi di disponibilità economiche.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa n. 234/03/C R.G. avente ad oggetto: opposizione a sanzione amministrativa ex artt. 204-bis d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e 21 e ss. legge n. 689/1981, promossa da Valenti Roberto, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Giusto del foro di Savona, giusta delega a margine del ricorso, contro il Comune di Celle Ligure (Savona), per l'annullamento del verbale di accertamento, n. 3525/2003 della Polizia municipale di Celle Ligure, intestato a Valenti Roberto e notificato in data 17 agosto 2003, per la violazione dell'art. 21, commi 1 e 4, c.d.s., per avere svolto lavori sulla sede stradale in Celle Ligure, in assenza della prescritta autorizzazione.

OSSERVATO IN FATTO

In sede di ricorso, depositato presso la cancelleria di questo ufficio in data 15 ottobre 2003, l'opponente contestava la nullità dell'accertamento, sostenendo che il luogo ove erano stati svolti i lavori non potesse considerarsi «sede stradale» ai sensi dell'art. 21 c.d.s., in quanto strada privata e come tale non soggetta, ai sensi e, per l'effetto dell'art. 2 c.d.s., alla normativa del codice della strada.

Come noto, a seguito della entrata in vigore della legge 1° agosto 2003, n. 214, in virtù del disposto del dell'art. 204-*bis* (comma 3) del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, di predetta legge, il ricorrente è tenuto, contestualmente al deposito del ricorso, al «versamento» presso la cancelleria di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione impugnata, a pena di irricevibilità del ricorso stesso.

Nel caso di specie però l'istante ometteva di effettuare il versamento prescritto, insistendo tuttavia per la ricezione del ricorso proposto, ed avanzando questione di legittimità costituzionale della norma in oggetto, assumendo la violazione degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione.

RITENUTO IN DIRITTO

La controversia all'esame di questo giudice, è stata promossa da un cittadino il quale ha depositato presso la cancelleria ricorso avverso sanzione amministrativa *ex* artt. 204-*bis* c.d.s. e 22 e ss. legge n. 689/1981, ritenendo tuttavia di non dover effettuare il contestuale versamento previsto dal comma 3 dell'art. 204-*bis* medesimo, così come introdotto nel corpo del c.d.s., dall'art. 4, comma 1-*septies*, legge 1° agosto 2003, in quanto contestava la legittimità costituzionale della norma stessa, a suo avviso contrastante col combinato disposto degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione.

Ai sensi e per l'effetto della citata normativa, questo giudice, preso atto della mancanza del versamento in essa prescritto, avrebbe dovuto rigettare il ricorso, dichiarandolo senz'altro irricevibile, senza neanche procedere ad un suo esame nel merito.

Al riguardo questo organo giudicante, preso atto della questione di legittimità costituzionale avanzata, considerando la stessa rilevante e non manifestamente infondata, ha ritenuto invece di dover procedere alla rimessione degli atti alla Corte costituzionale, per le pronunzie di sua competenza.

Ritiene infatti questo giudice, che la questione pregiudiziale di costituzionalità sia senz'altro rilevante per la decisione della causa *de qua* in quanto la norma della cui costituzionalità si dubita preclude oggi al giudice, con la sanzione di irricevibilità del ricorso, ogni pronuncia sul merito della causa, vincolandolo ad una decisione «in rito» negativa per il ricorrente che non abbia effettuato il prescritto deposito cauzionale.

Questo giudice ritiene, inoltre, che quanto previsto dall'art. 4, comma 1-*septies*, legge 1° agosto 2003, n. 214, con riguardo all'obbligo di deposito cauzionale, sia censurabile con riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione, sia per la natura dell'adempimento stesso, spesso eccezionalmente gravoso, che esso introduce, sia perché il medesimo adempimento, quando non portato a termine entro i sessanta giorni prescritti per la proposizione del ricorso, si traduce, in effetti, in una vera e propria preclusione, che comprime ingiustamente il diritto, costituzionalmente garantito, ad ottenere tutela giurisdizionale avverso gli atti e i provvedimenti della pubblica amministrazione.

Se si considera che il codice della strada prevede sanzioni che, anche se relativamente miti nel minimo, sono sovente superiori nel massimo alla somma di 6.000 (seimila) euro, ed in alcuni casi addirittura alla somma di euro 15.000 (quindicimila), appare evidente che l'obbligo di versare somme tanto rilevanti, (ancorché ridotte della metà) a pena di irricevibilità del ricorso, al più tardi entro il sessantesimo giorno dalla contestazione della violazione, può rendere difficoltoso, quando non impossibile, il concreto esercizio dei diritti che gli artt. 24 e 113 della Costituzione, e per essi gli artt. 204-*bis* c.d.s. e 22 e seguenti della legge n. 689/1981, intendono tutelare e garantire.

Ritiene altresì questo giudice che l'art. 4, comma 1-*septies*, legge 1° agosto 2003, n. 214, stante il rilevante importo del previo deposito cauzionale da esso richiesto, comporti una grave disparità di trattamento tra i citta-

dini, con conseguente violazione del principio di uguaglianza enunciato dall'art. 3 della Costituzione, discriminando tra «abbienti» e «non abbienti» nell'accesso alla giustizia («Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione ... *omissis* ... di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»).

Pare infatti che un tanto significativo gravame procedurale, stante l'elevato importo del versamento, la perentorietà del termine entro cui effettuarlo, e le conseguenti gravi decadenze cui andrebbe incontro chi non riesca a reperire la somma necessaria entro il termine previsto dalla legge, comporti che, di fatto, potranno accedere alla tutela giurisdizionale accordata attraverso il ricorso al giudice di pace soltanto i soggetti, benestanti, che abbiano le possibilità economiche per effettuare in sì breve tempo il versamento prescritto, restandone per converso escluse le persone non abbienti, o momentaneamente prive di mezzi.

È pertanto ragionevole ritenere che il comma 3 dell'art. 204-*bis* c.d.s., portato dell'art. 4, comma 1-*septies*, legge 1° agosto 2003, n. 214, oltre a comprimere immotivatamente il diritto alla tutela giurisdizionale avverso una determinata categoria di atti e provvedimenti della pubblica amministrazione, con violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, vada a violare anche il disposto dell'art. 3, andando di fatto a precludere la tutela giurisdizionale a qualsiasi cittadino economicamente debole, anche nell'estrema ipotesi in cui questi avesse titolo per essere ammesso a godere, in altre circostanze e frangenti, del patrocinio a spese dello Stato.

Il giudice, ritenendo la questione rilevante e non manifestamente infondata, dispone, pertanto la sospensione del procedimento per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. Stante il *fumus boni iuris* ed il *periculum in mora* accorda la sospensione dell'esecutorietà dell'impugnato verbale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, e la legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale con riguardo all'art. 4, comma 1-*septies*, della legge 1° agosto 2003, n. 214 (art. 204-*bis* c.d.s.), nella parte in cui obbliga il ricorrente a provvedere, contestualmente al deposito in cancelleria del ricorso e della relativa documentazione, al versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata dall'organo accertatore, a pena di irricevibilità del ricorso medesimo (art. 204-*bis*, comma 3, c.d.s.).*

Ordina:

la sospensione del procedimento per pregiudizialità costituzionale, con immediata trasmissione di copia autentica del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli di parte alla Corte costituzionale, a cura della cancelleria;

la notificazione del presente provvedimento, a cura della cancelleria, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alle parti in causa;

la comunicazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica;

Dispone la sospensione dell'esecutorietà del provvedimento adottato dalla pubblica amministrazione opposta.

Varazze, addì 21 ottobre 2003

Il giudice di pace coordinatore: ROBATTO

N. 215

*Ordinanza del 9 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Reggio Calabria
nel procedimento civile vertente tra Nucera Manuela Amalia e comune di Reggio Calabria*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Discriminazione in danno dei cittadini meno abbienti - Compressione del diritto di questi ultimi ad agire in giudizio - Reintroduzione in forma anomala del principio del *solve et repete* - Richiamo alla sentenza n. 125/1969 della Corte costituzionale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 [recte 285]), art. 204-bis, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Emette la seguente ordinanza nella causa civile n. 2120/C/03 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2003 tra: Nucera Manuela Amalia elettivamente domiciliata in Reggio Calabria, via San Francesco da Paola n. 82, presso lo studio dell'avv. Mario Claudio Morabito che la rappresenta e difende giusta procura a margine del ricorso in opposizione, opponente, e: Comune di Reggio Calabria in persona del sindaco *pro tempore*, opposto.

PREMESSA

L'opponente in data 29 dicembre 2003 ha depositato presso la cancelleria di questo ufficio ricorso avverso il verbale di contestazione n. 256114 elevato dalla polizia municipale di Reggio C. in data 17 luglio 2003 per violazione dell'art. 145, commi 2 e 10 del codice della strada, senza avere effettuato il versamento della cauzione prevista dall'art. 204-bis del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.

L'opponente ha sollevato in via preliminare la questione della legittimità costituzionale del testé richiamato articolo di legge, nella parte in cui prevede l'obbligo del versamento della cauzione a pena di inammissibilità del ricorso al giudice di pace, chiedendo la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per vedere dichiarata la illegittimità dell'art. 204-bis del c.d.s. per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione della Repubblica.

Ritiene non manifestamente infondata la sollevata eccezione di incostituzionalità della norma con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica ed evidenzia il carattere determinante della risoluzione della questione preliminare ai fini della decisione della controversia sottoposta alla sua cognizione atteso che, ove l'art. 204-bis del c.d.s. fosse dichiarato conforme al dettato costituzionale, il ricorso, così come dispone lo stesso articolo dovrebbe essere dichiarata inammissibile mentre nel caso che si riconosce la fondatezza dell'eccezione alla sanzione alla amministrativa andrebbe esaminata e decisa nel merito.

Sembra a questo giudice che l'introduzione dell'obbligo del versamento previo che nell'intenzione del legislatore, quale emerge dagli atti parlamentari, doveva costituire il rimedio alle difficoltà della pubblica amministrazione a riscuotere le somme dovute dai soggetti contravvenzionati, si sia viceversa rivelata come pesante condizionamento del diritto all'azione giudiziaria di una parte della cittadinanza, che può risultare lesivo dell'inderogabile principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge tutelato dall'art. 3 della nostra Costituzione.

Né *il vulnus* così inferto ad un principio basilare per l'equilibrato sviluppo della vita democratica può ritenersi attenuato dalla facoltà che pure è riconosciuta al cittadino nel contesto normativo cui si sta facendo riferimento, di proporre ricorso in via amministrativa al Prefetto competente, per il quale non è previsto il versamento della cauzione, non essendo accettabile che si affermi l'idea discriminatoria che solo la parte più facoltosa della cittadinanza possa disporre di una reale opzione tra la tutela giurisdizionale e quella amministrativa mentre la parte meno fortunata vedrebbe fortemente compressa l'opportuna in evidente contrasto con l'art. 24 della Costituzione secondo il quale «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi».

D'altra parte la contrastata disposizione di legge pur di riservare alla pubblica amministrazione opposta il privilegio di potere immediatamente soddisfare le proprie ragioni creditorie, appena esse vengano riconosciute reintroduce in forma anomala e surrettizia quel principio del *solve et repete*, a suo tempo vigente in altri contesti, che la Corte costituzionale spazzò via con la memorabile sentenza n. 125 dell'11 luglio 1969, ritenendolo con contrastante tra l'altro, con l'art. 113 della Costituzione.

P. Q. M.

L'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 introdotta dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prescrive che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

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

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

Così deciso in Reggio Calabria 7 gennaio 2004 - 1° agosto 2004

Il giudice di pace: Fontana

04C0380

N. 216

Ordinanza del 12 dicembre 2003 emessa dal giudice di pace di Reggio Calabria nel procedimento civile vertente tra Montalto Pasquale e Ministero dell'Interno

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Incongruità e irragionevolezza di tale previsione - Discriminazione fra soggetti abbienti e non abbienti - Limitazione di fatto della libertà e dell'eguaglianza dei cittadini - Violazione del diritto di azione e di difesa - Ingiustificato vantaggio per la Pubblica Amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 [recte: 285]), art. 204-bis, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1991/C del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2003, vertente tra: Montalto Pasquale, elettivamente domiciliato in Reggio Calabria, via Frà Gesualdo Melacrino n. 36, presso lo studio dell'avv. Felice Domenico Retez, che lo rappresenta e difende in forza procura a margine dell'atto di opposizione, opponente, e: Ministero dell'interno - Roma, in persona del Ministro in carica, opposto.

Esaminati gli atti

R I L E V A

In data 4 dicembre 2003 Montalto Pasquale ha presentato ricorso in opposizione avverso sommario processo verbale di accertamento della violazione dell'art. 173, commi 2 e 3, del codice della strada, senza il versamento della cauzione, di cui all'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282 introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151.

In via preliminare, il ricorrente, sollevando questione di legittimità costituzionale, ha avanzato richiesta volta a provocare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per vedere riconosciuta l'illegittimità dell'art. 204-*bis* del codice della strada con la contestuale sospensione del processo in corso.

All'esito di tanto, il giudicante

O S S E R V A

Dal chiaro dettato della norma (art. 204-*bis* del c.d.s.) si evince che, ove il ricorrente, all'atto della presentazione del ricorso, non abbia versato l'importo della cauzione pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta o l'abbia versato in misura inferiore, il giudice, a conclusione della preliminare valutazione a lui demandata in ordine alla correttezza del versamento, deve dichiarare l'inammissibilità del ricorso.

Orbene, ritiene il giudicante che la proposta eccezione di incostituzionalità della suddetta norma perché in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione non sia manifestamente infondata e, nel caso in esame, abbia rilevanza ai fini della decisione della controversia insorta tra il ricorrente Montalto Pasquale e il Ministero dell'interno, poiché, ove si ritenesse l'art. 204-*bis* c.d.s. conforme a Costituzione, il ricorso andrebbe dichiarato inammissibile, mentre ove, per contro, si reputasse in contrasto con la Costituzione la opposizione *de qua* dovrà essere esaminata nel merito.

Ciò posto, l'art. 204-*bis* c.d.s. con l'introduzione del già ricordato deposito cauzionale, lede il diritto fondamentale dell'individuo espressamente tutelato dall'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana, ponendo i soggetti abbienti e non abbienti su un piano di disuguaglianza fra loro col permettere esclusivamente al soggetto che sia in possesso di una somma di denaro addirittura doppia a quella che gli consentirebbe di definire la pendenza mediante pagamento in misura ridotta, di poter tutelare i propri diritti proponendo ricorso al giudice di pace.

È, pertanto, davvero incongrua ed irragionevole, e soprattutto contro la *ratio* ed il dettato dell'art. 3 della Costituzione, una disposizione siffatta.

Né vale sostenere che al soggetto non abbiente sarebbe comunque possibile presentare ricorso al prefetto, non essendo previsto per tale procedura il versamento di alcuna cauzione: un tale assunto non farebbe altro che rimarcare ancor di più la rilevata disuguaglianza, evidenziando come il ricorso al giudice di pace diverrebbe un mezzo di tutela riservato solamente ai soggetti facoltosi e come la scelta della sede ove tutelare i propri diritti opererebbe una discriminazione dei cittadini sul piano economico e sociale, limitando di fatto la loro libertà e uguaglianza.

Inoltre, l'art. 204-*bis* c.d.s. si pone in netto contrasto con l'art. 24 della Costituzione, il quale sancisce espressamente che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi e che la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Ed invero, l'imposizione del versamento della cauzione previsto per la tutela dei diritti nella sola sede giurisdizionale, oltre a rappresentare un ingiustificato, quanto ingiusto vantaggio per l'autorità opposta che, a differenza dell'opponente, in caso di vittoria ha immediatamente a disposizione quanto eventualmente dovuto, costituisce un indubbio ostacolo per la tutela dei diritti e degli interessi di quanti non dispongono di una sufficiente agiatezza economica, i quali, anche in ragione della onerosità della cauzione imposta, sarebbero di fatto indotti a desistere dall'impugnazione, in tal modo ledendo gravemente il diritto di difesa.

A conclusione di tutto quanto innanzi, il giudicante evidenzia che il sopra illustrato contrasto dell'art. 204-bis con gli artt. 3 e 24 della Costituzione è stato già sollevato di ufficio dallo stesso giudicante in altro precedente caso analogo ed è tutt'ora all'esame della Corte costituzionale, ragion per cui esso deve essere nuovamente sottoposto al giudizio di legittimità della Consulta.

P. Q. M.

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

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 282, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;*

b) *ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;*

c) *dispone, altresì, che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia anche comunicata ai Presidenti delle due Camere legislative.*

Così deciso in Reggio Calabria il 12 dicembre 2003.

Il giudice di pace: SCORDO

04C0381

N. 217

*Ordinanza del 18 dicembre 2003 emessa dal giudice di pace di Rimini
nel procedimento civile vertente tra Guerra Guglielmo e comune di Misano*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Reintroduzione della regola del *solve et repete* - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione della possibilità di difesa dei non abbienti - Contrasto con la parità di trattamento delle parti in contraddittorio - Violazione della garanzia di tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, commi 3 e 5, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, 111, comma secondo, e 113, commi primo e secondo.

IL GIUDICE DI PACE

In merito alla causa n. 2078/03 R.G. promossa, in proprio, dall'avv. Guglielmo Guerra, residente a Misano Adriatico, via Cairoli n. 4, con studio in Rimini, via Bertola n. 56, (studio avv. Ambrogiani);

Contro: comune di Misano Adriatico, in opposizione a verbale di violazione del c.d.s. n. 26890 in relazione all'art. 142, per aver superato di 26 kmh il limite di velocità;

Visto il ricorso depositato il 26 novembre 2003 contro il precitato verbale, notificato venti minuti dopo l'accaduto, in data 18 ottobre 2003, ore 8,10, in quanto il ricorrente è tornato indietro per capire ... che cosa era successo, come risulta dalla dichiarazione a verbale;

Visto l'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285/1992, così come introdotto dalla legge n. 214/2003, e rilevato che il ricorso è stato depositato senza il versamento della «somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore», con la conseguenza della declaratoria di inammissibilità del ricorso (in base al terzo comma dello stesso art. 204-*bis*), ove questa eccezione di incostituzionalità della citata norma venga respinta;

Considerato che detta disposizione legislativa appare in contrasto con gli artt. 3, 24, 111 e 113 della Costituzione, in quanto sembra voler reintrodurre nel nostro ordinamento la regola del *solve et repete*, già dichiarata incostituzionale in numerose precedenti pronunzie della Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 21/1961;

Ritenuta la questione non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio in corso, che non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione pregiudiziale del quesito di costituzionalità della norma in esame, in quanto tale ricorso deve essere dichiarato inammissibile, se la decisione della Corte costituzionale è sfavorevole, al contrario si dovrà procedere alla normale cognizione;

Considerato che detto art. 204-*bis* c.d.s. prevede al comma 3 e 5, pena l'inammissibilità del ricorso, il versamento di una somma pari alla metà della sanzione edittale massima, che potrà poi essere restituita al ricorrente vittorioso oppure, in caso di rigetto, dovrà con assegnazione in sentenza essere sottoposta al prelievo totale o parziale dell'amministrazione sanzionante;

Rilevato che tale deposito, imposto anche a chi non è in grado di assolvere, pur essendo astrattamente nella difesa di una giusta ragione, costituisce una palese violazione dell'art. 3 della Costituzione, primo comma;

Rilevato che l'art. 24 della Costituzione è, in ipotesi; violato dall'impossibilità di difendersi del non abbiente, pur autorizzato a difendersi senza spese di patrocinio di fronte al g.d.p.;

Considerato che la p.a. risulta privilegiata dal mancato versamento di tale deposito cauzionale in violazione dell'art. 111, secondo comma, della costituzione che impone la parità di trattamento delle parti in contraddittorio;

Considerata, altresì, la violazione dell'art. 113 della Costituzione, primo e secondo comma, che tutela il cittadino contro gli atti della p.a. con l'impugnazione all'A.G.O. «che non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi ...»;

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge n. 1/1948 e 23, legge n. 87/1953, dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, terzo e quinto comma, del d.lgs. n. 285/1992 (c.d.s.), così come modificato dalla legge n. 214/2003, nei sensi di cui in motivazione, per contrasto con gli artt. 3, 24, 111, e 113 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso ed ordina la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che copia del presente provvedimento, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera.

Così deciso in Rimini il 17 dicembre 2003.

Il giudice di pace: GENTILI

N. 218

*Ordinanza del 15 dicembre 2003 emessa dal giudice di pace di Pescina
nel procedimento civile vertente tra Grossi Alfredo e comune di Luco dei Marsi*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale - Lesione della parità delle parti in giudizio - Limitazione della garanzia di tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Irragionevolezza della scelta operata dal legislatore - Ingiustificata differenziazione rispetto agli altri ricorsi (ed in particolare a quello contro l'ordinanza-ingiunzione prefettizia) - Sproporzione nel *quantum* della somma da versare - Mancata previsione, per i non abbienti, della possibilità di non depositare la cauzione - Richiamo alle sentenze nn. 18/1982, 2/1961 e 268/1984 della Corte costituzionale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 1-*septies* della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3, 24, 111, commi primo e secondo, e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Visti gli atti del procedimento iscritto al n. 97/A03 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2003 di questo ufficio.

Premesso che, con ricorso depositato in cancelleria di questo ufficio in data 29 novembre 2003, il sig. Grossi Alfredo proponeva ricorso, chiedendone la dichiarazione di nullità, contro il verbale n. 192/2003, della Polizia municipale del comune di Luco dei Marsi (Aq), datato 13 agosto 2003, perché «il giorno 26 luglio 2003 alle ore 19,10 in via Treviso X viale D. Abruzzi di questo comune, il conducente del veicolo Rover Range, targato VI793510 ha violato l'art. 158, comma G/2, c.d.s. perché: sostava con il veicolo in corrispondenza di scivoli, raccordi, rampe. Non è stato possibile contestare immediatamente la violazione (art. 384, regolamento c.d.s.) per assenza del trasgressore e proprietario del veicolo»;

che nel predetto ricorso il sig. Grossi Alfredo dichiara che «non è, né lo è mai stato, proprietario del veicolo Land Rover targato VI793610, avendone avuto il semplice possesso dal 31 maggio 2000, cioè dalla data della scrittura privata di cui all'allegato 1 fino alla data dal 28 giugno 2000 di cui all'allegato 4»;

che preliminarmente questo organo giudicante deve rilevare che il ricorso in oggetto è stato depositato in cancelleria privo della prova dell'avvenuto versamento della «somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore» prescritto dal terzo comma dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992 (introdotto dalla legge n. 214 del 2003);

che, ai sensi del predetto comma 204-*bis* cit., il ricorrente deve versare tale cauzione «a pena di inammissibilità del ricorso»;

Considerato che questo organo giudicante dubita della legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24, 111 e 113 della Costituzione, dell'art. 204-*bis*, terza comma, del d.lgs. n. 285 del 1992 (introdotta dalla legge n. 214 del 1° agosto 2003 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada»), secondo cui «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore»:

che, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata, di ufficio, dalla autorità giurisdizionale «qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale»;

che, in merito alla rilevanza della questione, questo organo giudicante si trova dover applicare la norma della cui costituzionalità si dubita;

che, in merito alle disposizioni costituzionali ritenute violate, si evidenzia quanto segue:

a) la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che «il diritto alla tutela giurisdizionale va ascritto tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio» (v. già, Corte cost. sent. n. 18 del 1982);

b) nella sent. n. 67 del 1960 (nel dichiarare incostituzionale l'art. 98 c.p.c.) la Corte ha espressamente affermato che l'imposizione di una cauzione «contrasta, oltre che con l'art. 3, anche con l'art. 24 Cost., in quanto essa può determinare conseguenze di eccezionale gravità rispetto all'esercizio dei diritti che l'art. 24 Cost. proclama inviolabili, ove si consideri che è esclusa ogni possibilità di reclamo e che, se la cauzione non è prestata al termine stabilito, il processo si estingue». In tale direzione si pone anche la sentenza della Corte n. 21 del 1961 che ha dichiarato l'incostituzionalità del c.d. *solve et repete*. E se è vero che altre norme, che dispongono obblighi di cauzione in determinate fasi processuali, sono state ritenute dalla Corte non in contrasto con la Costituzione, va ricordata la motivazione della sent. n. 268 del 1984 (con cui la Corte ha ritenuto non in contrasto con la Costituzione l'assoggettamento degli atti giudiziari all'imposta di bollo in quanto «non si può dedurre che la Costituzione imponga, in via generale una garanzia di gratuità della protezione giudiziaria») nella quale la Corte ha affermato che «nessuna analogia è riscontrabile tra l'assoggettamento all'imposta di bollo e l'antica regola del *solve et repete*, in quanto mentre il primo decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada», secondo cui «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore»;

che, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata, di ufficio, dalla autorità giurisdizionale «qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale»;

che, in merito alla rilevanza della questione, questo organo giudicante si trova dover applicare la norma della cui costituzionalità si dubita;

che, in merito alle disposizioni costituzionali ritenute violate, si evidenzia quanto segue:

a) la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che «il diritto alla tutela giurisdizionale va ascritto tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio» (v. già, Corte cost. sent. n. 18 del 1982);

b) nella sent. n. 67 del 1960 (nel dichiarare incostituzionale l'art. 98 c.p.c.) la Corte ha espressamente affermato che l'imposizione di una cauzione «contrasta, oltre che con l'art. 3, anche con l'art. 24 Cost., in quanto essa può determinare conseguenze di eccezionale gravità rispetto all'esercizio dei diritti che l'art. 24 Cost. proclama inviolabili, ove si consideri che è esclusa ogni possibilità di reclamo e che, se la cauzione non è prestata al termine stabilito, il processo si estingue». In tale direzione si pone anche la sentenza della Corte n. 21 del 1961 che ha dichiarato l'incostituzionalità del c.d. *solve et repete*. E se è vero che altre norme, che dispongono obblighi di cauzione in determinate fasi processuali, sono state ritenute dalla Corte non in contrasto con la Costituzione, va ricordata la motivazione della sent. n. 268 del 1984 (con cui la Corte ha ritenuto non in contrasto con la Costituzione l'assoggettamento degli atti giudiziari all'imposta di bollo in quanto non si può dedurre che la Costituzione imponga, in via generale, una garanzia di gratuità della protezione giudiziaria») nella quale la Corte ha affermato che «nessuna analogia è riscontrabile tra l'assoggettamento all'imposta di bollo e l'antica regola del *solve et repete*, in quanto mentre il primo costituisce un onere patrimoniale di carattere generale — che non ha alcun rapporto con l'oggetto della controversia — impo alla generalità dei soggetti quando questi vogliano agire in sede giurisdizionale, la seconda rappresentava invece un onere particolare imposto a chi agisse in giudizio contro il fisco per negare una propria obbligazione tributaria e — con il prescrivere il previo adempimento di detta obbligazione — era strettamente connessa con l'oggetto della lite, invertendo così il principio giuridico generale per cui qualsiasi prestazione pretesa dalla controparte, in tanto è dovuta, nel caso di contestazione, in quanto ne sia stata accertata l'esistenza in sede giurisdizionale».

Nel caso della norma posta dall'art. 204-bis, terzo comma, ricorre esattamente un'ipotesi di obbligo imposto al ricorrente (previsto a pena di inammissibilità) di versare una cauzione proprio in relazione ad una pretesa (il verbale di accertamento) contestata dal destinatario (il ricorrente) e sulla cui contestazione è chiamato a pronunciarsi l'organo giurisdizionale;

c) da questo specifico punto di vista emerge anche la violazione dell'art. 111, primo e secondo comma, Cost. (come modificato a seguito della legge cost. n. 2 del 1999) in quanto l'art. 204-*bis*, quinto comma, nel prevedere che la depositata cauzione (nella misura relativa alla sanzione inflitta e alle spese processuali) è destinata all'amministrazione di appartenenza dell'organo accertatore, viola la parità delle parti in giudizio imponendo ad una soltanto l'obbligo di «versare» in anticipo quanto sarà eventualmente destinata a «corrispondere» in caso di soccombenza mentre nulla è chiesto all'altra parte;

d) contrasto dell'art. 204-*bis*, terzo comma, con l'art. 113 Cost. (secondo cui «contro gli atti della P.A. è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi»), in quanto limita l'ambito di operatività di tale principio costituzionale; né vale a giustificare tale limitazione la previsione della possibilità di impugnazione della eventuale successiva ordinanza-ingiunzione prefettizia, essendo tale ordinanza soltanto eventuale ed imponendo anzi al ricorrente, qualora voglia adire l'autorità giudiziaria, l'obbligo di percorrere preliminarmente un ricorso amministrativo. In tal senso si sono espresse anche le sezioni unite della Cassazione nella pronuncia del 21 dicembre 2001 n. 16181, in cui si legge che «in materia di sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada, il ricorso al prefetto avverso il verbale di accertamento dell'infrazione al codice della strada, ai sensi dell'art. 203 codice della strada approvato con d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285), non costituisce — stante l'incompatibilità col sistema costituzionale (art. 24, 103 e 113 Cost.) di un principio di riserva di amministrazione — presupposto processuale per poter adire il giudice ordinario e quindi il previo esperimento di tale ricorso amministrativo è meramente facoltativo, potendo l'interessato, indipendentemente da esso, rivolgersi al giudice per contestare la soggezione alla sanzione amministrativa pecuniaria». E, più avanti le sezioni unite aggiungono: «In proposito va osservato che la previsione di uno speciale ricorso amministrativo contro un particolare atto del procedimento sanzionatorio non comporta l'esclusione della tutela giurisdizionale in materia. Tale esclusione sarebbe, infatti, manifestamente incompatibile col sistema costituzionale (art. 24, 103 e 113 Cost.), il quale non prevede alcuna riserva di amministrazione, nel senso di sottrarre atti o materie alla giurisdizione. Pertanto, anche in materia d'impugnazione dei verbali di violazione lo speciale rimedio di natura amministrativa non costituisce impedimento all'esplicazione della tutela giurisdizionale.

Tale principio è stato affermato nella sentenza n. 5897 del 1° luglio 1997, nella quale le sezioni unite — sulla scorta della giurisprudenza costituzionale — sono pervenute alla conclusione che il ricorso al prefetto di cui all'art. 203 del cod. strad. d.lgs. 30 aprile 1992, n. 235), lungi dal costituire un rimedio esclusivo, ha carattere meramente facoltativo e non costituisce neppure quindi, una condizione di proponibilità dell'azione giudiziaria». È la stessa Cassazione a ricordarci l'univoco orientamento della giurisprudenza costituzionale in merito (v. sentt. nn. 255 e 311 del 1994, ord. n. 315 del 1995 e sent. n. 437 del 1995). Ed infatti, in merito alla lesione della immediata operatività oltre che dell'art. 24 Cost. anche dell'art. 113 Cost., va ribadito che il verbale di accertamento è atto definitivo;

e) l'art. 204-*bis*, terzo comma, si pone inoltre in contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 Cost. sotto il profilo della irragionevolezza della scelta operata dal legislatore in quanto:

e1) in via generale, siffatta (tipologia di) cauzione è prevista, nell'ordinamento giuridico italiano, solo per questo tipo di ricorso ma in assenza di una qualunque valida giustificazione (se non quella appunto — incostituzionale — di limitare l'accesso del singolo alla giurisdizione) della differenza intercorrente fra questo tipo di ricorso ed ogni altro mezzo di tutela giurisdizionale;

e2) nello specifico, non si individua la ragionevole giustificazione della previsione di siffatta cauzione contro il «verbale di accertamento» ma non contro la successiva ordinanza-ingiunzione pur riguardante il medesimo fatto; a tal proposito non si comprende quale sia la ragione che differenzi il ricorso *ex* art. 204-*bis* cit. da quello successivo (riguardante la posteriore ordinanza-ingiunzione), giacché il ricorso *ex* art. 204-*bis* dovrebbe piuttosto essere incentivato in quanto fonte di risparmio (di tempo e lavoro) per stessa P.A. oltre che per rapidità degli esiti e della immediatezza della eventuale sanzione;

e3) ancor più nello specifico (dal punto di vista della «ragionevolezza interna» della scelta legislativa) la previsione dell'obbligo di deposito di una cauzione pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta con il «verbale di accertamento» appare spropositata nel *quantum* (nel caso di specie, ad esempio la sanzione — che il ricorrente è chiamato a pagare — è pari a euro 33,60 mentre la cauzione — metà del massimo della sanzione edittale — da versare è pari a euro 137,55, cioè più del doppio di quanto il ricorrente dovrebbe versare con la semplice «multa»; e questo esito si ottiene praticamente in tutti i casi); e, del resto, qualora si affermasse che

la cauzione debba essere pari alla sanzione da pagare con il «verbale» si ricadrebbe in una fattispecie simile a quella (già dichiarata incostituzionale dalla Corte) del c.d. *solve et repete* (e dunque la cauzione ex art. 204-bis, terzo comma, codice della strada, è in realtà più gravosa dello stesso *solve et repete*!);

f) l'art. 204-bis, terzo comma, si rivela ad ogni modo in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. nella parte in cui non prevede per i non abbienti la possibilità di non deposito della cauzione medesima.

P. Q. M.

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

Ritenuta, per le ragioni esposte in motivazione, la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, solleva dinanzi alla Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, terzo comma, del d.lgs. n. 285 del 30 aprile 1992 così come introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003 n. 214, per violazione degli artt. 3, 24, 111 e 113 della Costituzione per le ragioni sopraesposte;

Per l'effetto dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, alla parte ricorrente, e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Pescina, addì 15 dicembre 2003

Il giudice di pace: LEOMBRUNI

04C0383

N. 219

Ordinanza del 12 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Asolo nel procedimento civile vertente tra De Bei Gianluca e Polizia municipale di Fonte e San Zenone degli Ezzelini

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione della pari dignità sociale e dell'eguaglianza dei cittadini - Differenziazione della tutela giudiziaria in base alle disponibilità economiche - Condizionamento e compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della Pubblica Amministrazione - Disparità rispetto alla tutela in via amministrativa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003, n. 214 [*recte*: introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modifiche, nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 113.

IL GIUDICE DI PACE

FATTO

Con ricorso depositato il 13 dicembre 2003, De Bei Gianluca si rivolgeva a questo giudice di pace affinché dichiarasse l'illegittimità e conseguente annullamento del verbale di contestazione n. 00245/V/03 emesso dal comando di Polizia municipale di Fonte - San Zenone degli Ezzelini notificato al ricorrente in data 25 ottobre

2003 in ordine alla violazione di cui agli articoli 7, comma 1, e 146, comma 2, del n.c.d.s. in quanto «circolava alla guida del veicolo lungo via Roma con direzione San Zenone degli Ezzelini, violando il divieto di sorpasso prescritto dal relativo segnale stradale. Per non aver osservato i comportamenti imposti dalla segnaletica stradale, ovvero oltrepassava la striscia longitudinale continua», violazione non contestata immediatamente in quanto gli agenti accertatori erano in transito con l'auto di servizio in senso opposto al trasgressore. Al ricorrente veniva sanzionato con detto verbale il pagamento della somma di euro 33,60 + 33,60 + 5,16 (per spese postali) + 5,84 (per spese varie) per un totale di euro 78,20 e decurtazione di punti due dalla patente. Il ricorrente impugnava il verbale per i seguenti motivi, sollevando in via preliminare a codesto giudice la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, come introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, per violazione degli artt. 2, 3, 24, 113 della Costituzione della Repubblica italiana:

1) mancata individuazione ed identificazione del conducente della vettura Bmw targata AM-001-XW (l'art. 126-*bis* del n.c.d.s. al comma 2 prevede espressamente che la comunicazione della perdita dei punti possa aver luogo solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente);

2) mancata organizzazione dei corsi di recupero per i punti;

3) insussistenza della violazione.

Il ricorrente concludeva per l'illegittimità del verbale opposto chiedendone l'annullamento.

DIRITTO

Letto il ricorso ed esaminati gli atti ed i documenti allegati al ricorso, questo giudicante rileva la violazione di quanto disposto dall'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 (come introdotto dalla legge 214/2003) e cioè l'omesso versamento della «somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore».

Tale mancato versamento della cosiddetta cauzione comporta la declaratoria d'inammissibilità del ricorso.

Considerato che detta norma appare a questo giudicante non conforme al dettato costituzionale previsto dagli artt. 2, 3, 24 e 113 solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. 285/1992 introdotto dalla legge 214/2003 che condiziona l'ammissibilità del ricorso al versamento ad una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Rilevanza della questione.

La questione appare rilevante per la definizione del giudizio che non può essere deciso dalla risoluzione della questione di costituzionalità pregiudiziale al giudizio stesso dovendosi altrimenti dichiarare inammissibile il ricorso per mancato versamento della cauzione.

Non manifesta infondatezza.

Violazione degli artt. 2, 3, 24, 113 della Costituzione della Repubblica italiana.

La prescrizione dell'obbligatorietà del versamento di una cosiddetta «cauzione» opera una reintroduzione del principio del *solve et repete* dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale con sentenza n. 21 del 31 marzo 1967 e ribadita nel corso degli anni (Corte cost. 24 febbraio 1995 n. 55). Quella che viene chiamata cauzione altro non è che il versamento per intero dell'importo della sanzione pari alla metà del massimo edittale. L'imposizione dell'onere di detto pagamento, quale presupposto indefettibile dell'esperibilità dell'azione giudiziaria diretta ad ottenere tutela del diritto del contribuente mediante l'accertamento giudiziale dell'illegittimità della sanzione stessa, si configura come violazione della pari dignità sociale e uguaglianza davanti la legge in relazione alle condizioni personali di ogni cittadino (art. 3 Cost.) della parità di diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti in quanto si discrimina la tutela giudiziaria in base alle possibilità economiche dei cittadini in termine di esborso di denaro (art. 24 Cost.), si condiziona la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi avverso la pubblica amministrazione avanti l'autorità giudiziaria ordinaria al versamento di una somma di denaro, in contrasto con il dettato costituzionale della «sempre ammissibilità» di tale tutela, e creando disparità con la tutela in via amministrativa ove non viene previsto alcun versamento (art. 113 Cost.).

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, così come introdotto dall'art. 1-septies della legge 1° agosto 2003, n. 214 (in Gazzetta Ufficiale suppl. ord. n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 113 della Costituzione, nei termini e per le ragioni di cui in motivazione.

Pertanto:

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

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

Sospende il presente procedimento fino alla pronuncia della Corte costituzionale sulle eccezioni sollevate.

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

Asolo, addì 12 gennaio 2004

Il giudice di pace: MORESCO

04C0384

N. 220

Ordinanza del 16 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Carbonia nel procedimento civile vertente tra Muscas Rossana Giuseppina e Comune di Carbonia

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione della pari dignità sociale e dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge - Indiretta esclusione della facoltà dei meno abbienti di tutelare i propri diritti in sede giudiziaria - Lesione del diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta in data 30 ottobre 2003 al n. 179/2003 R.G. degli affari contenziosi civili, promossa da Muscas Rossana Giuseppina, residente in Carbonia, ed ivi elettivamente domiciliata in p.zza Rinascita n. 18 nello studio dell'avv. Giaime Peddoni, che la rappresenta e difende giusta procura a margine dell'atto di opposizione, attrice-opponente;

Contro Comune di Carbonia, in persona del sindaco *pro tempore* domiciliato per la carica in Carbonia, piazza Roma, n. 1, convenuto-opposto, in relazione al verbale di accertamento n. 1008/2003V prot. n. 809/2003 notificato per mezzo di servizio postale in data 16/2003, elevato dalla polizia municipale di Carbonia per violazione dell'art. 190, commi 4 e 10, c.d.s. con il quale veniva irrogata la sanzione amministrativa di euro 19,95 per sanzione pecuniaria ed euro 5,16 per spese.

Letto il ricorso promosso da Muscas Rossana Giuseppina *ex art.* 22 e 23 legge 24 novembre 1981 n. 689;

Esaminati gli atti di causa;

Rilevato che il ricorso in opposizione a sanzione amministrativa è stato depositato in data 3 ottobre 2003 atteso l'omesso versamento presso la cancelleria del giudice di pace del deposito cauzionale così come previsto dall'art. 204-bis c.d.s., introdotto dalla legge 1° agosto 2003 n. 214, che ha convertito in legge il decreto-legge 27 giugno 2003 n. 151, a pena di inammissibilità del ricorso stesso;

Atteso che la parte ricorrente chiedeva al giudicante, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, la sospensione del processo e la rimessione della questione alla Corte costituzionale in merito alla legittimità costituzionale dell'art. 204-bis c.d.s., nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente debba versare nella cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

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

e che, in ogni modo, anche se tale obbligo di deposito della somma costituisca un valido accorgimento atto ad evitare la proposizione di ricorsi immotivati,

ad avviso di codesto giudice, la norma in questione rappresenta un indubbio e ingiustificato ostacolo per la tutela in sede giurisdizionale dei diritti del ricorrente perché produce una grave disparità di trattamento tra i cittadini, giacché non consente ai non abbienti di poter validamente proporre le rispettive ragioni in sede giurisdizionale, sopprimendo e mortificando una facoltà espressamente prevista dalla Costituzione;

Rileva la violazione dell'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana che tutela espressamente, oltre che la pari dignità sociale, anche la parità dei cittadini davanti alla legge, senza alcuna distinzione, neanche di condizioni sociali in quanto tale parità è enormemente limitata dall'onere imposto al ricorrente non benestante;

la violazione dell'art. 24 della medesima Costituzione della Repubblica italiana in ragione del fatto che in queste condizioni, i cittadini meno facoltosi, si vedono indirettamente privare della possibilità di tutelare i propri diritti in via giudiziaria, con grave nocumento al principio che la difesa è un diritto inviolabile.

Per i motivi sopra esposti emerge dubbio in merito alla conformità del precetto normativo al dettato costituzionale;

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

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

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 legge 87/1953, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003 n. 214, che ha convertito in legge il decreto-legge 27 giugno 2003 n. 151, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana nella parte in cui prevede che, all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente debba versare nella cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Sospende il presente giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per i provvedimenti che riterrà opportuni.

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e per la comunicazione dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della Camera dei deputati, al Presidente del Senato ed alle parti.

Carbonia, addì 14 gennaio 2004

Il giudice di pace: FLORIS

04C0385

N. 221

*Ordinanza del 21 gennaio 2004 emessa dal giudice di pace di Potenza nel procedimento civile
vertente tra Mancusi Rocco e Prefettura di Potenza*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di uguaglianza - Disparità di trattamento tra cittadini abbienti e meno abbienti - Contrasto con il compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli economico-sociali limitativi di fatto della libertà e dell'uguaglianza dei cittadini - Incidenza sui diritti inviolabili e sul valore assoluto della persona umana - Lesione del diritto di azione e di difesa - Compressione e/o limitazione della tutela giurisdizionale - Ingiustificato trattamento di favore nei confronti della P.A.

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

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della riserva posta in data 14 gennaio 2004, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 826/03 RG promossa con ricorso depositato in cancelleria in data 5 settembre 2003 da: Mancusi Rocco, rappresentato e difeso dall'avv. Gerardo Pace ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Potenza al viale Marconi n. 61, ricorrente;

Contro: Prefetto di Potenza, rappresentato e difeso come in atti, domiciliato *ex lege* presso l'Ufficio territoriale del Governo di Potenza, resistente;

Avente ad oggetto: opposizione a verbale di infrazione al codice stradale.

FATTO

Con ricorso depositato in cancelleria il 5 settembre 2003, il sig. Mancusi Rocco chiedeva a questa a.g. di voler dichiarare l'annullamento del verbale di contestazione di violazione amministrativa n. 53559, elevato il 7 agosto 2003 dalla Polizia stradale di Potenza, in ordine alla violazione di cui all'art. 191, primo e sesto comma del codice della strada (d.lgs. n. 285/1992), in quanto «ometteva di arrestarsi all'invito rivoltogli regolarmente con apposito segnale distintivo e paletta da agenti in uniforme».

Il ricorrente preliminarmente eccepiva la nullità del verbale di contestazione per la inesattezza della data della violazione contestata, con conseguente impossibilità di esercitare il proprio diritto alla difesa.

Il ricorrente inoltre deduceva la falsa applicazione dell'art. 192 del codice della strada con relativa erroneità nei presupposti di fatto e di diritto.

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

DIRITTO

Dall'esame degli atti e della documentazione allegata, rileva il giudicante che il ricorso è stato depositato in cancelleria senza il versamento della «somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore», così come prescritto dal terzo comma dell'art. 204-*bis* d.lgs. n. 285/1992 (introdotto dalla legge

n. 214/2003). Tale omissione, conformemente al disposto del citato articolo, determina l'inammissibilità del ricorso, provvedimento che, all'esito del preliminare controllo in ordine all'effettuato versamento, il giudice deve adottare d'ufficio.

La citata legge, pubblicata in suppl. ord. alla *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 12 agosto 2003, è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione (art. 1, n. 2, della legge) e poiché il ricorso è stato depositato nella cancelleria di questo ufficio in data 5 settembre 2003, lo stesso, senza dubbio alcuno, è soggetto alla nuova disposizione legislativa.

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

Rilevanza della questione.

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

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

Non manifesta infondatezza.

1. — Violazione del principio di uguaglianza *ex* art. 3 della Costituzione.

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

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

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

La cosa assume carattere ancora più pregnante ove solo si consideri che lo stesso legislatore, al fine di eliminare gli ostacoli di carattere economico tra i cittadini, ha previsto con l'art. 26 legge n. 689/1981 il pagamento rateale della sanzione — che può essere disposto sia dall'autorità giudiziaria (nei casi *ex* art. 24 legge n. 689) che da quella amministrativa — «su richiesta dell'interessato che si trovi in condizioni economiche disagiate», norma, senza dubbio alcuno, applicabile a tutte le sanzioni amministrative ivi incluse quelle derivanti da infrazioni al codice stradale.

Senonchè, con la cauzione *ex* art. 204-*bis*, le disuguaglianze economiche tra i cittadini si amplificano, dal momento che solo i cittadini abbienti potranno pagare, da subito, una somma che, per di più, è addirittura il doppio di quella prevista per il pagamento in misura ridotta (che permette di chiudere bonariamente la vertenza).

Certo, si potrebbe sostenere che il soggetto meno abbiente può comunque presentare il ricorso amministrativo (che non prevede il versamento della cauzione). Ma proprio un simile ragionamento induce a ritenere come il ricorso al giudice sia un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti economicamente agiati, dal momento che la scelta della sede per la tutela dei propri diritti finirebbe per discriminare i cittadini ponendoli su

differenti posizioni socio-economiche, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza degli stessi. In parole povere, il ricorso amministrativo diventerebbe il ricorso riservato ai cittadini poveri e quello giudiziario lo strumento destinato ai cittadini ricchi.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

P. Q. M.

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

E pertanto:

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

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

Sospende il presente procedimento.

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

Così deciso in Potenza, il 19 gennaio 2004.

Il giudice di pace: ASCOLESE

04C0386

N. 222

*Ordinanza del 4 dicembre 2003 emessa dal giudice di pace di Cagliari
nel procedimento civile vertente tra Pisu Daniele e Prefettura di Cagliari*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Contrasto con il principio di uguaglianza dei cittadini senza distinzione di condizioni personali e sociali - Ingiustificato vantaggio per l'Amministrazione - Violazione del diritto di azione e di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modifiche, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 4663 del r.g. 2003 promossa da Pisu Daniele, nato a Cagliari il 7 aprile 1973 ed ivi residente in via Brescia, 4, elettivamente domiciliato in Cagliari, via Tuveri, 16, presso lo studio dell'avv. Roberto Sorcinelli che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Giovanni Giua, giusta procura speciale.

F A T T O

Il sig. Pisu Daniele ha presentato ricorso al giudice di pace, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689/1981, contro il verbale di accertamento di violazione della norma di cui all'art. 142, comma 9 del d.lgs. n. 285/1992.

Rilevato che il ricorso in parola è stato presentato senza che sia stato effettuato il deposito cauzionale presso la cancelleria del giudice di pace, deposito previsto a pena di inammissibilità del ricorso stesso dall'art. 204-bis del d.lgs. n. 285/1992, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito, con modificazioni il d.l. n. 151 del 27 giugno 2003.

Rilevato che il ricorrente ha sollevato, in ordine alla predetta inammissibilità, questione di legittimità costituzionale sul disposto del citato art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285/1992 al fine di pervenire ad una decisione che statuisca la conformità costituzionale del detto articolo e la conseguente inammissibilità del ricorso oppure la sua incostituzionalità e quindi l'illegittimità della richiesta del deposito cauzionale.

Ritenuto pregiudizialmente:

che la questione proposta sia rilevante al fine della decisione da assumere sull'inammissibilità del ricorso ed al conseguente eventuale instaurarsi del processo;

Considerato che la questione non sia manifestamente infondata in ordine alla prospettata violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione del disposto dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285/1992 come modificato e integrato da successivi provvedimenti legislativi nella parte ove prescrive che per poter adire il giudice di pace, avverso il verbale di accertamento di violazione di norme del codice della strada, il ricorrente deve versare cauzionalmente una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta. Tale disposto richiedendo una disponibilità finanziaria spesso notevole, in relazione all'infrazione rilevata, di fatto pone in posizione di disegualianza i soggetti meno abbienti, permettendo solo a coloro che siano in possesso di particolari disponibilità finanziarie di adire il giudice di pace per tutelare i propri diritti; si viene così a costituire una situazione di contrasto coll'art. 3 della Costituzione che tutela il diritto fondamentale dell'individuo ad essere considerato uguale senza distinzione di condizione personale e sociale.

Un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale scaturisce dal palese contrasto del disposto dell'art. 24 Cost. con la formulazione dell'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285.

Infatti l'imposizione del versamento della cauzione previsto per la tutela dei diritti del ricorrente nella sola sede giurisdizionale, oltre a rappresentare un ingiustificato quanto ingiusto vantaggio per l'autorità opposta che, a differenza dell'opponente, in caso di vittoria ha immediatamente a propria disposizione quanto eventualmente dovuto, non assicura la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi a coloro i quali non dispongono di una sufficiente agiatezza in tal modo ledendo il diritto di difesa riconosciuto e tutelato dall'art. 24 della Costituzione citato.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 295 c.p.c., 134 Cost., 23 della legge 11 marzo 1955, n. 87, dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, d.lgs. n. 285/1992 nei confronti degli artt. 3 e 24 della Costituzione.*

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

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23 della legge n. 87/1953.

Cagliari, 4 dicembre 2003

Il giudice di pace: MANIGAS

04C0387

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	5212845
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	4218740	4210565
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
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	659723
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	594687	8048718
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 (*)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

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 3 3 1 *

€ 5,60