

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 ottobre 2004

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

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

---

### AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 4 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2005. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 31 gennaio 2005 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 28 febbraio 2005.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2005 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

---

CORTE COSTITUZIONALE



## S O M M A R I O

---

### ATTI DI PROMOIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 agosto 2004 (della Regione Umbria).

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Linee di indirizzo amministrativo in tema di promozione e coordinamento delle politiche per prevenire e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate - Previsione, tra le altre, delle seguenti funzioni del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga: assicurazione del necessario supporto amministrativo alle funzioni di indirizzo e coordinamento del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga [art. 2, lett. a)]; effettuazione dell'attività istruttoria necessaria ai fini del potere di indirizzo e coordinamento del Governo [art. 2, lett. b)]; predisposizione, in applicazione degli indirizzi generali del Governo, di un piano di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga, nonché di ulteriori proposte e piani operativi [art. 2, lett. f)]; verifica del rispetto, da parte della amministrazione dello Stato e degli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, delle indicazioni previste dal Piano di interventi, sia per l'utilizzazione delle risorse finanziarie, sia per l'attuazione degli interventi [art. 2, lett. i)]; aggiornamento del Piano nazionale degli interventi [art. 3, lett. g)] - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato indebito esercizio del potere statale di indirizzo e coordinamento in materia di competenza regionale - Lesione del principio di sussidiarietà - Indebita previsione di controlli sull'attività delle Regioni.**

- Decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004, artt. 2, lett. a), b), f) e i) e 3, lett. g).
- Costituzione, artt. 114, 117, commi 2, 3 e 4, e 118 .....

Pag. 9

- N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 4 agosto 2004 (della Corte d'appello di Milano).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 31 gennaio 2001, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti del sen. Marco Boato per il risarcimento del danno in conseguenza di dichiarazioni oltraggiose, diffamatorie e caluniose nei confronti del dott. Guido Salvini concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione del Senato del 31 gennaio 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma .....

» 16

n. 14. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 27 agosto 2004 (della Regione autonoma della Sardegna).

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale in materia di pesca - Lamentata violazione di norme comunitarie, norme statutarie e d'attuazione in quanto la fissazione di standards uniformi sulle attrezzature da pesca e di competenza comunitaria e gli atti di esercizio dei compiti statali di «disciplina generale e coordinamento nazionale» riguardano soltanto la gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia mentre la disciplina del DM non distingue (dentro o fuori le 12 miglia) ed in ogni caso riguarda l'uso delle reti entro le acque territoriali - Denunciata carenza di potere del Sottosegretario firmatario perché al di fuori della delega in materia di pesca ad esso conferita dal Ministro (DMPAF 5/11/2001) trattandosi di atti riservati esclusivamente alla firma del Ministro stesso - Lamentata mancata acquisizione del parere della Commissione consultiva centrale per la pesca e l'acquacoltura - Contrasto con art.10 d.lgs. n. 153/2004 il quale stabilisce che le future «norme tecniche» in materia di pesca dovranno essere stabilite previa intesa con le regioni e mediante regolamento interministeriale (art.17 l. n. 400/88)**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, comma primo, quarto, quinto e sesto; Regolamento C.E. n. 1626/1994 del Consiglio del 27 giugno 1994 art.5 ed allegato II; Statuto speciale Regione Sardegna artt. 3, lett. i) e 6 e relative norme di attuazione in combinato disposto legge costituzionale 18/10/2003 n. 3 art.10.

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale esclusiva in materia di pesca per l'uso del decreto ministeriale che ha natura regolamentare e la relativa potestà spetta allo Stato nelle sole materie in cui esso disponga di competenza esclusiva - Illegittimo ed arbitrario esercizio del potere regolamentare statale - In subordine in caso di configurazione quale «atto normativo» - Indebita adozione in materia di competenza regionale.**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, comma sesto; Statuto speciale Regione Sardegna artt. 3, lett. i) e 6 e relative norme di attuazione in combinato disposto legge costituzionale 18/10/2003 n. 3 art.10.

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale esclusiva in materia di pesca e violazione del principio di leale collaborazione per il mancato concerto con la Regione ricorrente.**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione, art. 120 .....

Pag. 18

n. 760. Ordinanza del T.a.r. del Lazio del 4 maggio 2004.

**Imposte e tasse in genere - Redditi di impresa - Certificazione tributaria - Attribuzione ai soli revisori contabili iscritti da almeno cinque anni negli albi dei dottori commercialisti dei periti commerciali e dei consulenti del lavoro, che abbiano tenuto le scritture contabili dei contribuenti nel corso del periodo d'imposta cui si riferisce la certificazione - Attribuzione altresì agli avvocati tributaristi iscritti alle Camere tributarie - Mancata previsione - Irragionevolezza - Ingiustificato deterioro trattamento degli avvocati tributaristi rispetto alle altre predette categorie di professionisti - Incidenza sui principi di tutela del lavoro e di imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione - Eccesso di delega.**

- D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, art. 36, comma 1, aggiunto dall'art. 1 del d.lgs. 28 dicembre 1998, n. 490.
- Costituzione, artt. 3, 35, 76 e 97 .....

» 25

N. 761. Ordinanza del Tribunale di Varese del 14 aprile 2004.

**Processo penale - Spese processuali e penali - Estinzione mediante il pagamento del 25 per cento della somma dovuta iscritta nei ruoli statali - Previsione con norma di interpretazione autentica - Ingiustificato eguale trattamento dei debiti tributari e di quelli non tributari - Indebita realizzazione di «indulto occulto» - Violazione del principio della natura rieducativa della pena - Violazione dei principi del giusto processo.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 12, modificativo dell'art. 5-*bis* del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito in legge 21 febbraio 2003, n. 27; decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, art. 1, comma 2-*decies*, convertito nella legge 1º agosto 2003, n. 212.

- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, comma terzo, 79 e 111, primo comma .....

Pag. 29

N. 762. Ordinanza del Giudice di pace di Olbia del 16 aprile 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Violazione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile alle sanzioni amministrative personali - Contrasto con il sistema sanzionatorio del codice della strada - Limitazione della libertà di circolazione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1º agosto 2003, n. 214.

- Costituzione, artt. 3, 16, 24, comma secondo, e 27, primo comma .....

» 32

N. 763. Ordinanza del Giudice di pace di Pordenone del 22 giugno 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Irragionevolezza, nei confronti dello stesso proprietario, di una sanzione pecuniaria per l'omissione - Denunciata previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il principio della responsabilità personale o della responsabilità colpevole - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del codice della strada e della legge 689/1981 - Incidenza sul giusto processo.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1º agosto 2003, n. 214.

- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 27, primo comma, e 111 .....

» 35

N. 764. Ordinanza del Giudice di pace di Vergato del 14 maggio 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il principio della responsabilità personale e con la normativa generale *ex lege* 689/1981 - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi (sanzionata solo pecuniariamente) di veicolo di proprietà di una persona giuridica - Violazione del principio di eguaglianza.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1º agosto 2003, n. 214.

- Costituzione, artt. 3 e 27 .....

» 38

- N. 765. Ordinanza del G.u.p. del Tribunale di Vercelli del 25 maggio 2004.  
**Processo penale - Indagini preliminari - Ritardata iscrizione nel registro delle notizie di reato del nome della persona sottoposta alle indagini - Utilizzabilità degli atti processuali compiuti oltre il termine di cui all'art. 405, comma 2, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.**  
 - Codice di procedura penale, combinato disposto degli artt. 335, comma 1, 405, comma 2, e 191.  
 - Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 111, primo, secondo e terzo comma ..... Pag. 40
- N. 766. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Bari del 26 maggio 2004.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo ..... » 42
- N. 767. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Bari dell'8 luglio 2004.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo ..... » 45
- N. 768. Ordinanza del T.a.r. per la Sicilia del 14 maggio 2004.  
**Edilizia e urbanistica - Regione Siciliana - Opere abusive su aree sottoposte a vincolo ambientale - Parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo - Necessità ai fini della concessione o autorizzazione in sanatoria solo in caso di vincolo posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva - Previsione con norma d'interpretazione autentica - Eccesso di potere legislativo per violazione dei parametri costituzionali sulla formazione delle leggi - Violazione del principio di affidamento e di certezza del diritto - Richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale sui limiti delle leggi interpretative.**  
 - Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11, nella parte in cui sostituisce l'art. 5, comma 3, I e II cpv. della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17.  
 - Costituzione, artt. 3, 117, 126 e 127 ..... » 47
- N. 769. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 15 aprile 2004.  
**Reati e pene - Reati elettorali - Falsità nella autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati o nella formazione delle stesse - Ammenda da cinquecento a duemila euro - Incongruità ed irragionevolezza per la parità di trattamento di condotte di diversa gravità e per la disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per condotte identiche o di analoga gravità - Violazione del principio di tassatività della norma penale.**  
 - D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 100, secondo e terzo comma, come modificati dall'art. 1 della legge 2 marzo 2004, n. 61.  
 - Costituzione, artt. 3 e 25 ..... » 52

- N. 770. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Liguria di Genova del 23 marzo 2004.

**Tributi locali - Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Base imponibile - Determinazione in caso di demolizione e successiva ricostruzione di fabbricati fino al completamento degli stessi - Considerazione dell'area su cui insiste il fabbricato come area fabbricabile in senso assoluto - Previsione applicabile senza tener conto del valore del fabbricato in corso di costruzione anche nel caso in cui lo stesso risulti già iscritto al catasto e dotato di relativa rendita - Contrasto con il principio della capacità contributiva - Violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza.**

- Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, art. 5, comma 6.
- Costituzione, artt. 3 e 53 .....

Pag. 56

- N. 771. Ordinanza del Giudice di pace di Sorgono del 23 giugno 2004.

**Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli a motore - Applicabilità, decorsi 60 giorni dalla notificazione della cartella, direttamente ad opera del concessionario - Eccesso di delega - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra cittadini titolari o meno di beni iscritti in pubblici registri - Contrasto con il principio di capacità contributiva.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86 [come modificato dall'art. 1 d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193].
- Costituzione, artt. 3, 53 e 77, in relazione alla legge 28 settembre 1998, n. 337 .....

» 58

- N. 772. Ordinanza del Giudice di pace di Siena del 18 maggio 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente, nonché rispetto all'ipotesi (sanzionata solo pecuniariamente) di veicolo di proprietà di una persona giuridica - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile a tutte le sanzioni che incidono sulla persona.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma .....

» 60

- N. 773. Ordinanza del Giudice di pace di Livorno del 9 giugno 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Denunciata previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo - Contrasto con il principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile alle sanzioni amministrative che incidono sulla persona - Violazione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Irragionevole disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente, e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma .....

» 61

N. 774. Ordinanza del Giudice di pace di Livorno del 9 giugno 2004.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra proprietari a seconda che si tratti di persone fisiche o giuridiche, e che le persone fisiche siano titolari o meno di patente - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità - Previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 27, primo comma .....

Pag. 64

NN. da 775 a 781. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 31 marzo 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 - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.**

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

» 67

NN. da 782 a 785. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 6 e del 7 aprile 2004 (tre ordinanze).

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.**

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

» 68

NN. da 786 a 791. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 17 aprile 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 - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.**

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

» 72

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 agosto 2004  
(della Regione Umbria)*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Linee di indirizzo amministrativo in tema di promozione e coordinamento delle politiche per prevenire e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate - Previsione, tra le altre, delle seguenti funzioni del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga: assicurazione del necessario supporto amministrativo alle funzioni di indirizzo e coordinamento del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga [art. 2, lett. a)]; effettuazione dell'attività istruttoria necessaria ai fini del potere di indirizzo e coordinamento del Governo [art. 2, lett. b)]; predisposizione, in applicazione degli indirizzi generali del Governo, di un piano di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga, nonché di ulteriori proposte e piani operativi [art. 2, lett. f)]; verifica del rispetto, da parte della amministrazione dello Stato e degli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, delle indicazioni previste dal Piano di interventi, sia per l'utilizzazione delle risorse finanziarie, sia per l'attuazione degli interventi [art. 2, lett. i)]; aggiornamento del Piano nazionale degli interventi [art. 3, lett. g)] - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato indebito esercizio del potere statale di indirizzo e coordinamento in materia di competenza regionale - Lesione del principio di sussidiarietà - Indebita previsione di controlli sull'attività delle Regioni.**

- Decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004, artt. 2, lett. a), b), f) e i) e 3, lett. g).
- Costituzione, artt. 114, 117, commi 2, 3 e 4, e 118.

Ricorso della Regione Umbria, in persona del presidente *pro tempore* Maria Rita Lorenzetti, rappresentata e difesa dal prof. avv. Giovanni Tarantini, unitamente ed anche disgiuntamente all'avv. Paola Manuali ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio dell'avv. Goffredo Gobbi, Via Maria Cristina n. 8, in base a procura a margine del presente ricorso e giusta delibera di incarico della giunta regionale n. 1076 del 28 luglio 2004;

Contro Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente on. dott. Silvio Berlusconi, per conflitto di attribuzione in relazione al decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 132 dell'8 giugno 2004, contenente «Linee di indirizzo amministrativo in tema di promozione e coordinamento delle politiche, per prevenire e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate».

F A T T O

1. — Con decreto del 31 maggio 2004, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 132 dell'8 giugno 2004, contenente «Linee di indirizzo amministrativo in tema di promozione e coordinamento delle politiche, per prevenire e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate», il Vice Presidente del Consiglio dei Ministri, in conformità alla delega di funzioni in materia di politiche di contrasto e recupero al diffondersi delle tossicodipendenze, conferitagli dal Presidente dello stesso organo con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 aprile 2004, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 17 aprile 2004, ha «ritenuto opportuno specificare le linee di indirizzo generale politico ed amministrativo del dipartimento nazionale per le politiche antidroga».

Prima di esaminare il contenuto del decreto e di evidenziare i profili che comportano l'invasione delle attribuzioni regionali, riteniamo utile ricostruire le vicende che hanno portato all'istituzione del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, sulle cui attribuzioni è intervenuto da ultimo l'atto di indirizzo del Vice Presidente del Consiglio dei Ministri oggi impugnato.

2. — Il coordinamento delle politiche nazionali per l'azione antidroga è stato affidato dal d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, contenente il Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, al Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga, comitato interministeriale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con i compiti di indirizzare e promuovere la politica generale di prevenzione e di intervento contro la illecita produzione e diffusione delle sostanze stupefacenti o psicotrope, a livello interno ed internazionale (*cf.* art. 1, comma 5) e di formulare proposte al Governo per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative di competenza della Regione (*cf.* art. 1, comma 6). Per l'espletamento di tali compiti il Comitato si avvale dell'Osservatorio permanente previsto dalla stessa legge (*cf.* art. 1, commi 7-11) che provvede a verificare l'andamento del fenomeno della tossicodipendenza, acquisendo periodicamente e sistematicamente i dati necessari alla definizione delle politiche nazionali in materia (*cf.* art. 1, comma 8). Lo stesso comitato, avvalendosi anche delle prefetture e amministrazioni locali, può richiedere ulteriori dati a qualunque amministrazione statale e regionale, che è tenuta a fornirli, con l'eccezione di quelli che possono violare il diritto all'anonimato (*cf.* art. 1, comma 10).

Lo svolgimento dei compiti di «consultazione e raccordo, su tutto il territorio della Repubblica, delle attività di prevenzione, di cura e di recupero socio-sanitario delle tossicodipendenze e per la lotta contro l'uso delle sostanze stupefacenti e psicotrope», è attribuito alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, cui partecipa obbligatoriamente il Ministro per gli affari sociali quando all'ordine del giorno sono in discussione le problematiche attinenti alla materia di cui al testo unico (*cf.* art. 12).

3. — Per l'esercizio delle funzioni di determinazione e coordinamento delle politiche antidroga, oltre al Comitato e all'Osservatorio di cui al d.P.R. n. 309/1990, il Governo ha ritenuto opportuno costituire presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri anche un apposito «Dipartimento per le politiche nazionali antidroga».

Il Dipartimento, originariamente previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 novembre 2001, è stato dotato della necessaria organizzazione interna con D.p.c.m. del 15 febbraio 2002. Esso è stato configurato quale «struttura di missione» della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'art. 7 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, contenente norme sull'Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 consente infatti al Presidente del Consiglio dei ministri di costituire per lo svolgimento di particolari compiti, per il raggiungimento di risultati determinati o per la realizzazione di determinati programmi, apposite strutture di missione la cui durata temporanea è specificata dall'atto istitutivo. La durata del dipartimento, posto funzionalmente a supporto del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle politiche antidroga, è stata fissata sino alla scadenza del mandato del Governo in carica (*cf.* art. 1, comma 2, D.p.c.m. 15 febbraio 2002 cit.).

L'art. 2, lett. b) del D.p.c.m. 23 luglio 2002, «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri» ha nuovamente previsto il «Dipartimento per le politiche nazionali antidroga», quale «struttura di missione» e ne ha precisato le funzioni, stabilendo che, «ferme restando le competenze attribuite alle altre amministrazioni statali in materia», esso ha il compito di: effettuare le attività istruttorie necessarie ai fini dell'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento del Governo; predisporre, in applicazione degli indirizzi generali del Governo, un piano triennale di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga nonché ulteriori proposte e piani operativi; acquisire, per il tramite delle amministrazioni competenti, ed elaborare adeguate statistiche su tutti gli aspetti del fenomeno della tossicodipendenza; predisporre proposte di revisione della vigente legislazione in materia, da sottoporre al comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga; verificare il rispetto, da parte dei Ministeri interessati e degli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, delle linee-guida e degli obiettivi previsti dal Piano, nonché di ogni ulteriore provvedimento del Governo in materia di recupero dei tossicodipendenti, sia per l'utilizzazione delle risorse finanziarie che per l'attuazione degli interventi (*cf.* art. 36, d.p.c.m. ult. cit.).

4. — Sulla natura e sulle funzioni del Dipartimento è poi intervenuto il legislatore statale con la legge finanziaria per il 2004. L'art. 3, comma 83, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 ha modificato il d.lgs. n. 303/1999, introducendo l'articolo 6-bis, con il quale è stata prevista in via permanente la istituzione di un apposito Dipartimento nell'ambito della organizzazione della Presidenza del Consiglio.

La nuova disposizione stabilisce che «Il coordinamento delle politiche per prevenire, monitorare e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate», di cui al testo unico n. 309/1990 è «organizzato in apposito dipartimento, al quale sono trasferite le risorse finanziarie, strumentali ed umane connesse allo svolgimento delle competenze già attribuite al Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di cui all'art. 10, comma 4» del d.lgs. n. 303/1999, cui si aggiungono anche quelle «previste all'art. 127 del citato testo unico», d.P.R. n. 309/1990, ed in particolare le funzioni connesse alla gestione del Fondo nazionale di intervento alla droga, con specifico riferimento al finanziamento di progetti finalizzati e promossi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, cui è destinato il 25% delle risorse del fondo (*cf.* art. 127, comma 5, d.P.R. n. 309/1990).

La legge finanziaria ha poi meglio definito le funzioni del Dipartimento, operandone una significativa riduzione rispetto a quelle precedentemente attribuite dal D.p.c.m. del 23 luglio 2002. Si è trattato di una scelta evidentemente dettata dalla necessità di adeguare il ruolo ed i compiti di tale struttura al mutato quadro istituzionale dei rapporti tra lo Stato e le Regioni, a seguito della revisione del Titolo V della Costituzione, con specifico riferimento alle materie della tutela della salute e dell'assistenza sociale.

Il nuovo articolo 6-*bis* stabilisce che il Dipartimento: *a*) collabora con le associazioni, le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, le comunità terapeutiche e i centri di accoglienza operanti nel campo della prevenzione, recupero e reinserimento sociale dei tossicodipendenti; *b*) raccoglie informazioni e documentazione sulle tossicodipendenze, definendo e aggiornando le metodologie per la rilevazione, l'elaborazione, la valutazione e il trasferimento all'esterno delle informazioni sulle tossicodipendenze.

Il Dipartimento opera ancora «secondo gli indirizzi del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga di cui all'art. 1 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e successive modificazioni, ferme restando le competenze attribuite ad altre amministrazioni pubbliche in materia di prevenzione e contrasto alla droga e recupero delle persone dedite all'uso di sostanze stupefacenti» (*cf.* comma 2, art. 6-*bis*).

Il Dipartimento ha poi il compito di trasmettere al Parlamento «una relazione dettagliata sugli interventi effettuati ..., con particolare riferimento alle azioni di contrasto e prevenzione della droga e di recupero, riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, contenente altresì l'elenco delle associazioni, comunità terapeutiche e centri di accoglienza, ritenuti validamente idonei alle loro funzioni statutarie da una apposita Commissione istituita senza nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, dal Dipartimento, che collaborano a tal fine con il Dipartimento stesso». (*cf.* comma 3, art. 6-*bis*).

In base alla legge finanziaria il «Dipartimento per gli affari sociali» diviene «Dipartimento nazionale per le politiche antidroga» (*cf.* art. 3, comma 84), rimanendo presso lo stesso incardinato l'Osservatorio permanente.

5. — Con il d.p.c.m. del 15 marzo 2004 è stata soppressa la precedente struttura di missione, ed il Dipartimento nazionale per le politiche antidroga è stato previsto quale struttura generale permanente della Presidenza del Consiglio dei ministri (*cf.* art. 18-*bis*, aggiunto al d.p.c.m. del 23 luglio 2002). Sono mantenute al Dipartimento le funzioni già conferite dalla legge finanziaria per il 2004 (*cf.* art. 1, comma 2 del d.p.c.m. del 15 marzo 2004), mentre viene disposta l'abrogazione dell'art. 36 del d.p.c.m. del 23 luglio 2002.

6. — Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 aprile 2004, le funzioni relative alla promozione ed al coordinamento delle politiche nazionali antidroga di cui al testo unico n. 309/1990 sono state delegate al Vice Presidente del Consiglio dei ministri, precisando che, nello svolgimento delle sue funzioni, questi «si avvale del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga».

7. — Il Vice Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto del 31 maggio 2004, ha dettato le «Linee di indirizzo amministrativo in tema di promozione e coordinamento delle politiche per prevenire e contrastare il diffondersi delle tossicodipendenze e delle alcooldipendenze correlate.».

Il decreto individua innanzi tutto alcune «Priorità politiche», subordinando l'attività amministrativa e la gestione del dipartimento alla «coerenza» con le determinazioni del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga di cui al d.P.R. n. 309/1990, con le indicazioni del Vice Presidente del Consiglio dei Ministri delegato alla materia e con le priorità politiche contenute nel Programma triennale del Governo per la lotta alla produzione, al traffico, allo spaccio ed al consumo di sostanze stupefacenti e psicotrope approvato il 14 febbraio 2002.

Il Vice Presidente non si è limitato ad individuare le priorità e a definire gli indirizzi opportuni in materia, ma ha provveduto a ridefinire integralmente le funzioni del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, estendendone i compiti al di là di quanto espressamente previsto dalla legge finanziaria e recuperando, a tal fine, funzioni già previste dall'art. 36 del d.p.c.m. 23 luglio 2002, espressamente abrogato dal d.p.c.m. 15 marzo 2004.

L'art. 2 del decreto oggi impugnato elenca le funzioni che il Dipartimento deve svolgere sulla base delle priorità politiche di cui all'art. 1, specificandole come segue: *a)* «assicurare il necessario supporto amministrativo alla funzione di indirizzo e coordinamento del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga» *b)* effettuare le attività istruttorie necessarie ai fini dell'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento del Governo; *c)* attuare le strategie di contrasto al fenomeno della tossicodipendenza, coordinando l'azione delle amministrazioni dello Stato competenti; *d)* collaborare con le regioni, gli enti locali, il servizio pubblico per le tossicodipendenze e le organizzazioni del privato sociale operanti nel settore della prevenzione, recupero e reinserimento sociale e lavorativo dei tossicodipendenti; *e)* concorrere a rappresentare, in ambito internazionale, gli indirizzi generali del Governo in materia di tossicodipendenza; *f)* predisporre, in applicazione degli indirizzi generali del Governo, un piano di interventi pluriennale di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga, nonché ulteriori proposte e piani operativi; *g)* predisporre le opportune iniziative legislative da sottoporre al Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga; *h)* promuovere e coordinare progetti finalizzati alla prevenzione delle tossicodipendenze e al recupero delle persone tossicodipendenti; *i)* verificare il rispetto, da parte delle amministrazioni dello Stato competenti e degli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, delle indicazioni previste dal Piano di interventi ed ogni ulteriore provvedimento del Governo in materia di recupero dei tossicodipendenti, sia per l'utilizzazione delle risorse finanziarie, sia per l'attuazione degli interventi; *j)* promuovere campagne informative sugli effetti negativi per la salute derivanti dall'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope, nonché sull'ampiezza e sulla gravità del fenomeno criminale del traffico di tali sostanze; *k)* raccogliere informazioni e documentazione scientifica sulle tossicodipendenze, definendo ed aggiornando le metodologie per la rilevazione, ed elaborando, mediante la collaborazione con i centri di ricerca pubblici e privati anche a livello internazionale, indicazioni utili ad indirizzare le politiche di settore e la divulgazione; *l)* curare la redazione della Relazione annuale al Parlamento di dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia; *m)* curare la redazione della Relazione annuale all'Osservatorio europeo sulle droghe e sulle dipendenze (EMCDDA) sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia; *n)* provvedere all'organizzazione della Conferenza triennale sui problemi connessi con la diffusione delle sostanze stupefacenti e psicotrope».

Il decreto passa poi a fissare gli obiettivi annuali del Dipartimento (*cf.* art. 3), tra cui merita di essere segnalato quello previsto alla lettera *g)*, secondo cui il Dipartimento dovrà conseguire l'obiettivo di «aggiornare il Piano nazionale degli interventi, anche sulla base dei contributi delle regioni e del privato sociale».

#### D I R I T T O

1. — Il decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004 è gravemente lesivo delle attribuzioni garantite alle regioni dal nuovo sistema costituzionale di riparto delle competenze tra l'ordinamento centrale e gli ordinamenti regionali, introdotto con la revisione del Titolo V della Costituzione.

L'atto impugnato, definito espressamente quale «atto di indirizzo» (*cf.* art. 3, c. 2), oltre a fissare gli obiettivi dell'azione del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, comporta in effetti l'attribuzione a tale struttura di alcuni compiti e funzioni che si pongono al di fuori dell'ambito dei poteri che la Costituzione assegna agli organi dello Stato.

Il Decreto non si limita a riprodurre quanto già disposto dall'art. 83 della legge finanziaria per il 2004 e dal successivo d.p.c.m. del 15 marzo 2004, ma reintroduce alcuni compiti concernenti l'indirizzo ed il coordinamento da parte dello Stato, la programmazione e la pianificazione in materia di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga, lo svolgimento di attività di controllo sul rispetto dei piani e di altri interventi disposti dal Governo per l'attuazione delle politiche antidroga.

Si tratta di funzioni non previste dalla legge ed in contrasto con gli artt. 114, 117 e 118 Cost., che erano state abrogate dal d.p.c.m. 15 marzo 2004 in attuazione dell'art. 83 della legge finanziaria cit., proprio al fine di garantire il miglior rispetto del nuovo ordine costituzionale dei poteri statali e regionali.

2. — In generale, infatti, le funzioni prima indicate si pongono in conflitto con il nuovo disegno delle competenze statali e regionali, sia dal punto di vista istituzionale che dal punto di vista della distribuzione delle competenze per materia.

Giova ricordare in primo luogo che l'attuale assetto dei poteri statali nei confronti delle Regioni, sul presupposto di una loro medesima dignità istituzionale rispetto allo Stato, quali enti costitutivi della Repubblica (*cf.* il nuovo art. 114 Cost.), è ispirato dall'intento di eliminare tutti quegli istituti che meglio esprimono un rapporto di subordinazione delle Regioni, quali la funzione statale di indirizzo e coordinamento e la previsione di controlli sugli atti regionali, non più in armonia con i nuovi principi di equiordinazione.

Inoltre, per quanto concerne la definizione degli ambiti materiali di competenza, appare chiaro che i compiti complessivamente affidati al Dipartimento nazionale per le politiche antidroga riguardano l'esercizio di funzioni normative ed amministrative che la Costituzione ha scelto di attribuire principalmente alle Regioni ed alle autonomie locali: la tutela della salute, materia rimessa alla competenza concorrente della Regione, nel cui ambito competono allo Stato i soli poteri di fissare i principi fondamentali e quello di determinare i «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» di cui all'art. 117, comma 2, lett. *m*) della Costituzione; la materia dell'assistenza sociale, rimessa alla potestà legislativa residuale della Regione di cui all'art. 117, comma 4 Cost., e quindi subordinata al limite di cui all'art. 117, comma 2, lett. *m*) cit. Allo Stato può invece competere in via esclusiva la lotta alla tossicodipendenza, ma limitatamente ai profili concernenti la tutela dell'ordine pubblico.

3. — Il decreto attribuisce al Dipartimento nazionale per le politiche antidroga innanzi tutto il compito di «assicurare il necessario supporto amministrativo alla funzione di indirizzo e coordinamento del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga» e quello di «effettuare le attività istruttorie necessarie ai fini dell'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento dello Stato» (art. 2, lett. *a*) e *b*).

L'esercizio del potere statale di indirizzo e coordinamento, già previsto dall'art. 8 della legge 15 marzo 1997 e dall'art. 4 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, a seguito della revisione del Titolo V della Carta costituzionale non si pone più in armonia con il disegno dei rapporti tra lo Stato e le Regioni, ispirato, come già detto, dal principio di «pariordinazione».

Tant'è vero che lo stesso legislatore statale, dettando le «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3», con legge 5 giugno 2003, n. 131, ha disposto che «nelle materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, non possono essere adottati gli atti di indirizzo e di coordinamento di cui all'art. 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e all'art. 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» (art. 8, comma 6).

Appare evidente che, essendo i compiti affidati al Dipartimento per le politiche nazionali antidroga inerenti a materie concernenti l'esercizio di funzioni normative previste dai commi tre e quattro dell'art. 117, il Governo non ha più titolo all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento.

Né tale titolo può ravvisarsi nelle disposizioni di settore previste dal Testo unico della disciplina delle tossicodipendenze di cui al d.P.R. n. 309/1990, cit., adottato in vigenza del precedente assetto costituzionale dei poteri dello Stato e delle Regioni. L'art. 6, comma 1 attribuisce al Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga il compito di formulare proposte al Governo per l'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento delle attività amministrative di competenza delle regioni nel settore (*cf.* art. 1, comma 6) e l'art. 127, comma 7, attribuisce al Governo l'adozione di un atto di indirizzo e coordinamento per la definizione dei criteri generali necessari per la valutazione ed il finanziamento dei progetti finalizzati alla prevenzione e al recupero delle tossicodipendenze e dall'alcooldipendenza correlata e al reinserimento lavorativo dei tossicodipendenti, da finanziare a valere sulle disponibilità del Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga, nei limiti delle risorse assegnate a ciascuna regione.

Le previsioni di legge ora ricordate sono venute meno stante l'avvenuta cessazione del potere statale di indirizzo e coordinamento, ai sensi della già richiamata legge n. 131/2003.

L'impossibilità per lo Stato di intervenire con atti di indirizzo e coordinamento nelle materie rimesse alla competenza regionale dagli artt. 117, commi 3 e 4 Cost., è stata anche affermata da codesta Corte (*cf.* Corte cost. n. 329/2003) e costituisce un principio generale che è insito nel nuovo assetto costituzionale delle attribuzioni dello Stato e delle Regioni.

Escluso quindi ogni legittimo intervento dello Stato mediante l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, vengono meno i presupposti stessi che legittimano le previsioni di cui all'art. 2, lett. *a)* e *b)* del Decreto impugnato, con il quale si cerca di recuperare allo Stato — come detto — una funzione non più consentita dagli artt. 114, 117, commi 3 e 4, e 118 Cost.

3. — L'atto di indirizzo impugnato dispone inoltre che il Dipartimento nazionale per le politiche antidroga ha il compito di «predisporre, in applicazione degli indirizzi generali del Governo, un piano di interventi pluriennale di contrasto alla diffusione del fenomeno della droga, nonché ulteriori proposte e piani operativi» (*cf.* art. 2) e fissa per l'anno 2004 il conseguimento dell'obiettivo dell'aggiornamento del «Piano nazionale degli interventi, anche sulla base dei contributi delle Regioni e del privato sociale» (*cf.* art. 3, lett. *g*).

I poteri conferiti dal decreto, nonché gli obiettivi ivi prefissati, sono invasivi delle attribuzioni statali e regionali di cui all'art. 117, commi 2, 3 e 4.

Con il decreto impugnato, che costituisce «atto di indirizzo» per la definizione degli obiettivi della politica nazionale antidroga nell'ambito delle competenze statali, il Governo ha previsto un potere generale di pianificazione che limita le attribuzioni generali, senza essere sorretto da alcun fondamento normativo, visto che il d.P.R. n. 309/1990 non contiene nessuna disposizione in materia.

La previsione di strumenti di pianificazione pluriennali ed operativi risulta «conferita» al Dipartimento dal decreto vicepresidenziale impugnato, che pone tra gli obiettivi annuali che il Dipartimento è impegnato a realizzare per il 2004, quello di aggiornare il «Piano nazionale degli interventi, anche sulla base dei contributi delle regioni e del privato sociale».

Si tratta di funzioni e finalità che riguardano la generalità delle politiche antidroga e quindi tutti gli aspetti concernenti la materia della tutela della salute e l'assistenza sociale, di competenza delle Regioni ai sensi degli artt. 117, commi 3 e 4.

L'ordinamento centrale può intervenire in tali materie, come visto, soltanto al fine di individuare i principi fondamentali (tutela della salute) e di determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (tutela della salute e assistenza sociale).

Il decreto si pone in conflitto con il sistema costituzionale delle attribuzioni. Viene prevista, in capo ad una struttura dello Stato, una funzione di pianificazione generale, il cui esercizio è assolutamente inidoneo alla eventuale «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali». Né d'altro canto l'attribuzione di una funzione siffatta è disposta con legge secondo le procedure e nel rispetto del principio di leale cooperazione così come statuito da codesta Corte (*cf.* sentenza n. 303/2003).

L'osservanza del principio da ultimo ricordato non può neppure ritenersi assolto dall'art. 12 del d.P.R. n. 309/1990, il quale, come ricordato in punto di fatto, individua nella Conferenza Stato/regioni il soggetto titolare dei compiti di consultazione e raccordo tra lo Stato e le regioni in materia di tossicodipendenze. La disposizione non specifica in quale misura l'esercizio di tali compiti garantisca il rispetto delle prerogative e competenze regionali, che potrebbe essere assicurato solo da un'azione concertativa mediante lo strumento dell'intesa.

5. — Il decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri attribuisce infine al Dipartimento nazionale per le politiche antidroga il compito di «verificare il rispetto, da parte delle amministrazioni dello Stato competenti e degli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, delle indicazioni previste dal Piano di interventi» oltre che di quelle contenute in «ogni ulteriore provvedimento del Governo in materia di recupero dei tossicodipendenti, sia per l'utilizzazione delle risorse finanziarie, sia per l'attuazione degli interventi».

Anche l'attribuzione di dette funzioni al Dipartimento appare gravemente lesiva dei poteri delle regioni.

La previsione è soltanto in parte collegata a quella dei poteri di pianificazione previsti dallo stesso decreto, estendendosi sino a consentire l'esercizio di generici poteri di controllo su «ogni ulteriore intervento del Governo in materia di recupero dei tossicodipendenti».

A parte la considerazione che la verifica sull'attuazione dei piani statali (pluriennali e operativi) esorbita dalle competenze dello Stato, perché, come detto, è evidente che non sono riconducibili, a monte, all'amministrazione centrale le stesse competenze di carattere pianificatorio nella materia in esame, i poteri di controllo in questione sono invasivi delle attribuzioni regionali anche sotto altri aspetti di carattere generale.

Una delle peculiari novità introdotte dal nuovo Titolo V della Costituzione consiste nell'abolizione dei controlli sugli atti delle Regioni, sia di rango normativo che di rango amministrativo, in ossequio alla pari dignità istituzionale che l'art. 114 Cost. ha conferito a tutti gli enti costitutivi della Repubblica.

Il nuovo sistema delle attribuzioni consente al Governo di intervenire in ambiti rimessi alla competenza delle Regioni soltanto in via sostitutiva ed esclusivamente nei casi previsti dall'art. 120 della Costituzione, secondo apposite procedure espressamente individuate dalla legge n. 131/2003 (cfr. art. 8) e dalla giurisprudenza di codesta Corte (cfr. Corte cost. nn. 43 e 69 del 2004).

La previsione di un generico potere di «verifica» su funzioni amministrative esercitate dalla Regione, ente che può annoverarsi tra «gli altri soggetti pubblici ... operanti nel settore», e che è destinatario delle principali attribuzioni in materia di tutela della salute e di assistenza sociale, rende palese il conflitto tra la previsione di tale potere di controllo e la soppressione delle funzioni di controllo statale sugli atti delle Regioni, fatta salva la previsione di cui all'art. 120 Cost. cit.

Appare in contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost. anche l'altro presupposto del potere di verifica del Governo, che può svolgersi in ordine al rispetto di ogni «ulteriore provvedimento del Governo in materia di recupero dei tossicodipendenti»; interventi, questi senz'altro da ricondurre alla materia dell'assistenza sociale, parte fondamentale dei compiti delle Regioni, la cui disciplina è ricompresa nell'ambito del potere legislativo residuale.

Lo Stato può soltanto determinare in via legislativa i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali inerenti il recupero dei tossicodipendenti.

P. Q. M.

*Chiede che l'Ecc.ma Corte voglia: 1) dichiarare che non spetta allo Stato, attraverso la struttura organizzativa presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, denominata «Dipartimento nazionale per le politiche antidroga», l'esercizio dei compiti e delle funzioni previste dall'art. 2, lettere a), b), f), i) e all'art. 3, lett. g) del Decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 132 dell'8 giugno 2004; 2) pronunciare conseguentemente l'annullamento del decreto per le parti ora indicate e comunque per i profili evidenziati nella trattazione in diritto del presente ricorso, in quanto invasivi delle attribuzioni regionali nelle materie della tutela della salute e della assistenza sociale costituzionalmente garantite.*

*Si producono i seguenti documenti:*

*1) copia del decreto del Vice Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 132 dell'8 giugno 2004;*

*2) Delibera di incarico della giunta regionale del 28 luglio 2004, n. 1076.*

Perugia-Roma, addì 29 giugno 2004

PROF. AVV. Giovanni TARANTINI - AVV. Paola MANUALI

## N. 13

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 4 agosto 2004*  
(della Corte d'appello di Milano)

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato in data 31 gennaio 2001, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti del sen. Marco Boato per il risarcimento del danno in conseguenza di dichiarazioni oltraggiose, diffamatorie e caluniose nei confronti del dott. Guido Salvini concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione del Senato del 31 gennaio 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

La Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, composta dai signori: dott. Roberto Odorisio, presidente; dott. Raffaella D'Antonio, consigliere relatore; dott. M. Cristina Pozzetti, consigliere, deliberando in camera di consiglio nella causa n. 439/2001 R.G. tra Marco Boato con gli avv. Erminia Gazzillo di Milano e Umberto De Luca di Verona - attore appellante e Guido Salvini, con gli avv. Marcello Giucastro di Milano e Giuseppe Bernardi di Roma - convenuto appellato e con il litisconsorte EDIT - Editoriale Italiana S.r.l. - contumace, ha pronunciato il seguente ricorso alla Corte costituzionale, *ex art. 68*, primo comma, della Carta costituzionale.

Il giudizio in corso è stato radicato da Guido Salvini, magistrato in Milano, per ottenere il risarcimento dei danni asseritamente subiti in conseguenza delle dichiarazioni «gravissimamente oltraggiose, diffamatorie e caluniose» (atto di citazione) rese dall'on. Boato il 23 febbraio 1990 nel corso della deposizione in qualità di teste nel processo dinanzi alla Corte d'assise a carico di Adriano Sofri ed altri, imputati dell'omicidio Calabresi, siccome dirette ad attribuire al dott. Salvini, «nello svolgimento delle sue pubbliche funzioni, comportamenti non corretti e che potrebbero addirittura configurare ipotesi di reato»; dichiarazioni ribadite nel corso di un dibattito, e di successive interviste alla stampa.

Poiché il Senato della Repubblica, nella seduta del 31 gennaio 2001, ha deliberato a maggioranza assoluta che i fatti oggetto del processo civile concernono opinioni espresse dal deputato Boato nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, e considerato l'effetto inibitorio inevitabilmente conseguente a tale deliberazione, salvo il controllo eventualmente promosso dal giudice tramite il conflitto di attribuzione (cfr. sentenze n. 379/1996; 129/1993, etc.), reputa la Corte — investita del gravame avverso la sentenza n. 12535 del 17/20 novembre 2000 resa *inter partes* dal Tribunale civile in sede — di dover sollevare tale conflitto alla luce delle seguenti considerazioni.

La ritenuta insindacabilità da parte del giudice ordinario dei fatti oggetto del procedimento civile muove dalla premessa che «appare estremamente riduttivo ... collegare e limitare la tutela della insindacabilità di un parlamentare ad una stretta connessione e pertinenza rispetto alle dichiarazioni da lui rese nell'esercizio dell'attività parlamentare formalmente intesa: se così fosse, come si evince da una interpretazione costituzionale estremamente riduttiva, l'attività del parlamentare dovrebbe paradossalmente ricondursi soltanto a quella svolta negli "orari d'ufficio" e "nelle materie in calendario" e non anche a tutte quelle attività in occasione delle quali egli, in qualunque contesto o circostanza, ha il dovere, più che il diritto, di esaminare, criticare e denunciare nel senso più alto del termine».

Nel solco di tale orientamento di base, la Giunta ritiene che «la vicenda che ha interessato l'on. Boato travalica il fatto in sé per assumere il rilievo di una denuncia dei mali della giustizia, di deprecabili comportamenti di magistrati di cui, quello in esame, non è purtroppo l'unico ma uno dei tanti che negli ultimi anni, con frequente ricorrenza, hanno violentemente caratterizzato e condizionato l'amministrazione della giustizia nel nostro paese ... significativo episodio che rivela, in particolare, le distorsioni delle regole processuali nell'uso (e nell'abuso!) dei collaboratori di giustizia ... ». Non potrebbe quindi dubitarsi del «significato di critica politica» dell'episodio stigmatizzato «collegata alla funzione parlamentare del Boato». La battaglia ideale portata avanti con assoluta coerenza dal predetto si sarebbe trasfusa nell'episodio giudiziario, così legittimando l'accusa rivolta al giudice Salvini di aver tentato di mettere in bocca ad un collaboratore di giustizia il suo nome come mandante dell'omicidio del commissario Calabresi.

Orbene, il taglio dato all'argomento nella richiamata delibera stride insanabilmente con i principi affermati in ripetute pronunce dalla suprema Consulta. Costituisce infatti consolidato orientamento giurisprudenziale che la garanzia prevista dal citato art. 68, primo comma della Costituzione, in tanto si applica alle dichiarazioni rese dal parlamentare «*extra moenia*», in quanto sussista «una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse, o contestualmente espresse, nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche».

Non è invece sufficiente a tal uopo «la semplice comunanza di argomenti, né, tanto meno, la semplice riconducibilità ad un medesimo contesto politico» (cfr. *ex plurimis*, Corte costituzionale sentenze 23 maggio 2002 n. 207, 20 giugno 2002 n. 257, 26 giugno 2002 n. 283, etc.)

È noto invero che l'immunità parlamentare per i voti dati e le opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni concreta una garanzia di tipo «funzionale», che tende a tutelare l'attività parlamentare, nella considerazione del ruolo fondamentale che tale attività assume per la realizzazione di un sistema democratico, ed il cui valore non può essere compromesso da un uso distorto del potere giudiziario.

Precisamente per la natura della garanzia predetta, non è consentito estenderne la copertura ad opinioni o valutazioni che, pur di analoga matrice ideologica, travalicano l'attività parlamentare pur *lato sensu* intesa.

Orbene, le dichiarazioni rese dal Boato nel richiamato procedimento penale a carico di Adriano Sofri ed altri, non possono considerarsi, ad avviso di questa Corte, quale divulgazione all'esterno di opinioni già espresse dal parlamentare in sede strettamente politica, bensì rappresentano specifica accusa al dott. Salvini di aver tentato, «fuori da ogni verbale» di strumentalizzare uno o più pentiti onde estorcere loro il nome del Boato come mandante dell'omicidio Calabresi (cfr. trascrizioni udienza dibattimentale 23 febbraio 1990, pagg. 41 e segg. e 58 e segg.).

Il Boato, interrogato dal presidente, ha insistito su tale profilo, ribadendo di aver appreso il fatto dall'avv. Ceola (difensore di fiducia del detenuto), e di averne avuto conferma dallo stesso Salvini, il quale gli avrebbe telefonato per scusarsi dell'accaduto, pregandolo inoltre di avere un incontro personale con lui prima della deposizione.

La circostanza che la fonte della notizia (colloquio con l'avv. Ceola) non risulta in alcun modo collegata allo svolgimento di attività parlamentari, il rilevante lasso cronologico intercorso tra l'acquisizione della notizia (1986, data della lettera indirizzata dal Boato al Salvini) e la sua divulgazione (1990), e precipuamente la sede prescelta per la divulgazione stessa (processo penale di scottante attualità, dove il Boato è stato sentito in qualità di teste, vincolato quindi all'obbligo di dire la verità, dovendosi invece astenere dall'esprimere opinioni) rendono evidente l'estraneità delle dichiarazioni rese all'ambito delle attività parlamentari o politiche.

Ritenuta pertanto la necessità di sollevare conflitto attribuzione tra i poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo — la Corte d'appello infatti è l'organo competente a decidere in secondo grado sulla asserita illiceità delle condotte poste in essere dal Boato ai danni del Salvini — sia sotto quello oggettivo — vertendosi, nella fattispecie, della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma della carta costituzionale.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 37 legge 11 marzo 1953, n.87;*

*Dispone l'immediata sospensione del giudizio in corso e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato e chiedendo che la Corte:*

- 1) dichiarare che non competeva al Senato della Repubblica la valutazione della condotta attribuita all'on. Marco Boato, in quanto estranea, in tutto o in parte, alla previsione normativa dell'art. 68, primo comma della Costituzione;*
- 2) annullare la relativa deliberazione adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 31 gennaio 2001.*

Milano, addì 5 febbraio 2003

IL PRESIDENTE: DOTT. Roberto ODORISIO

## N. 14

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 27 agosto 2004*  
(della Regione autonoma della Sardegna)

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale in materia di pesca - Lamentata violazione di norme comunitarie, norme statutarie e d'attuazione in quanto la fissazione di standards uniformi sulle attrezzature da pesca e di competenza comunitaria e gli atti di esercizio dei compiti statali di «disciplina generale e coordinamento nazionale» riguardano soltanto la gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia mentre la disciplina del DM non distingue (dentro o fuori le 12 miglia) ed in ogni caso riguarda l'uso delle reti entro le acque territoriali - Denunciata carenza di potere del Sottosegretario firmatario perché al di fuori della delega in materia di pesca ad esso conferita dal Ministro (DMPAF 5/11/2001) trattandosi di atti riservati esclusivamente alla firma del Ministro stesso - Lamentata mancata acquisizione del parere della Commissione consultiva centrale per la pesca e l'acquacoltura - Contrasto con art.10 d.lgs. n. 153/2004 il quale stabilisce che le future «norme tecniche» in materia di pesca dovranno essere stabilite previa intesa con le regioni e mediante regolamento interministeriale (art.17 l. n. 400/88)**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, comma primo, quarto, quinto e sesto; Regolamento C.E. n. 1626/1994 del Consiglio del 27 giugno 1994 art. 5 ed allegato II; Statuto speciale Regione Sardegna artt. 3, lett. i) e 6 e relative norme di attuazione in combinato disposto legge costituzionale 18/10/2003 n. 3 art. 10.

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale esclusiva in materia di pesca per l'uso del decreto ministeriale che ha natura regolamentare e la relativa potestà spetta allo Stato nelle sole materie in cui esso disponga di competenza esclusiva - Illegittimo ed arbitrario esercizio del potere regolamentare statale - In subordine in caso di configurazione quale «atto normativo» - Indebita adozione in materia di competenza regionale.**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, comma sesto; Statuto speciale Regione Sardegna artt. 3, lett. i) e 6 e relative norme di attuazione in combinato disposto legge costituzionale 18/10/2003 n. 3 art.10.

**Pesca - Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali concernente la disciplina delle reti da posta fissa - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna - Dedotta invasione della sfera di competenza regionale esclusiva in materia di pesca e violazione del principio di leale collaborazione per il mancato concerto con la Regione ricorrente.**

- Decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004.
- Costituzione, art. 120.

Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione autonoma della Sardegna, in persona del suo presidente dott. Renato Soru, giusta deliberazione della giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 32/3, 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, viale XXI Aprile n. 11;

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; nel regolamento di competenza per conflitto di attribuzioni avverso il decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 10 giugno 2004, a firma del Sottosegretario di Stato, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 151 del 30 giugno 2004, recante «Disciplina delle reti da posta fissa».

## F A T T O

1. — Lo Statuto speciale per la Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), all'art. 3, lettera *i*), attribuisce alla regione una competenza legislativa esclusiva in materia di pesca; per la medesima materia lo Statuto, all'art. 6, attribuisce alla regione anche le funzioni amministrative. Tale disciplina attributiva di funzioni è poi integrata dalle relative norme d'attuazione dello Statuto: specialmente dagli articoli 6 e 7 del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327; dall'art. 1 del d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, il quale, in particolare, stabilisce che «Le funzioni amministrative dell'autorità marittima statale concernenti la regolamentazione della pesca, i divieti e le autorizzazioni in materia di pesca, le concessioni, la sorveglianza, [...], relativamente al demanio marittimo ed al mare territoriale sono trasferite all'Amministrazione regionale della Sardegna»; dall'art. 1 del d.lgs. 17 aprile 2001, n. 234; e dal d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70, che, in particolare, dopo avere ribadito all'art. 1 il trasferimento alla Regione Sardegna di tutte le funzioni ed i compiti in materia di pesca svolte dal soppresso Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, con il secondo comma dell'art. 2 riserva allo Stato soltanto i relativi «compiti di sola disciplina generale e coordinamento nazionale» e limitatamente alla «gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia».

Tali competenze regionali in materia di pesca risultano oggi, per certi versi, integrate e rafforzate dal combinato disposto dell'art. 117 della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Infatti, com'è noto, da un lato la materia della pesca è divenuta una materia di competenza legislativa «residuale-esclusiva» per le regioni ad autonomia ordinaria (art. 117, comma 4), e tale competenza incontra i soli limiti costituiti dai vincoli «derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» (art. 117, comma 1); dall'altro le norme dell'art. 117 della Costituzione si applicano anche alle regioni ad autonomia speciale «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Ne consegue, fra l'altro, che nei confronti della competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in materia di pesca non è più applicabile il limite delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», di cui all'art. 2, comma 1, dello Statuto speciale per la Sardegna (*cf.*, per tutte, Corte cost. sent. n. 274 del 2003).

2. — La Regione ricorrente ha ampiamente esercitato le suddette funzioni, intervenendo a disciplinare la pesca nelle acque della Sardegna; sia con atti legislativi che con altri atti normativi.

Fra i primi, si ricordano la l.r. 28 novembre 1950, n. 65; la l.r. 7 marzo 1956, n. 37; la l.r. 2 marzo 1956, n. 39; la l.r. 5 luglio 1963, n. 3; la l.r. 22 luglio 1991, n. 25.

Fra i secondi merita di essere ricordato il decreto dell'assessore della difesa dell'ambiente 25 agosto 1992, n. 2039 (recante norme di attuazione della legge regionale n. 25 del 1991), che stabilisce anche, all'art. 17, norme sulla quantità delle reti da posta che si possono imbarcare (massimo 50 pezzi a marittimo imbarcato) e sulla misura delle loro maglie (non inferiori al 10: mm. 50).

3. — Ciò premesso, nella *G.U.* del 30 giugno 2004, n. 151, è stato pubblicato il decreto ministeriale 10 giugno 2004, indicato in epigrafe, a firma del Sottosegretario di Stato Paolo Scarpa Bonazza Buora.

Come risulta dal suo preambolo, il decreto ministeriale in questione è stato emanato «visti», fra l'altro: la legge 14 luglio 1965, n. 963, recante la disciplina della pesca marittima; il relativo regolamento d'esecuzione, recato dal d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639; la legge 17 febbraio 1982, n. 41, recante il piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima; il regolamento (CE) 1626 del 27 giugno 1994, che istituisce misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca nel Mediterraneo; e «il d.m. 5 novembre 2001, con il quale sono state delegate al Sottosegretario di Stato on. Paolo Scarpa Bonazza Buora le funzioni istituzionali concernenti la disciplina generale ed il coordinamento in materia di pesca, acquicoltura [*rectius*, «acquacoltura»] e gestione delle risorse idriche [*rectius* «ittiche»] marine». Come pure risulta dal preambolo esso non è stato preceduto da alcuna concertazione o consultazione con la Regione Sardegna.

Tale decreto (dopo avere richiamato ancora nel preambolo l'opportunità, «nelle more della redazione del piano d'azione della pesca mediterranea e della revisione del d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639 [di] procedere ad una più precisa definizione delle caratteristiche tecniche del sistema “attrezzi da posta”») nei suoi quattro articoli stabilisce varie regole relative all'uso delle reti da «posta fissa»: cioè le reti — così definite dall'art. 1 dello stesso decreto — «ancorate al fondo marino, destinate a recingere o sbarrare spazi acquei, allo scopo di ammagliare pesci, crostacei, e molluschi che vi incappano»).

Ai fini del presente ricorso rileva in modo particolare l'art. 2 del decreto ministeriale, il quale stabilisce che: «È consentito l'impiego delle reti da posta fisse purché la superficie complessiva non sia superiore a 20.000 mq ciascuna».

Ma va altresì richiamato l'art. 3, che nei suoi due commi disciplina le caratteristiche dei segnali di cui debbono essere muniti le reti da posta fissa; e l'art. 4, che vieta di collocare tali reti ad una distanza inferiore a 200 metri dalla congiungente dei punti più foranei «delimitanti le foci e gli altri sbocchi in mare dei fiumi o di altri corsi di acqua o bacini».

Il decreto ministeriale 10 giugno 2004, stante il suo tenore letterale, è direttamente applicabile in tutto il territorio nazionale, e quindi anche in Sardegna. Pertanto esso, *in parte qua*, è illegittimo e lesivo delle attribuzioni costituzionali della Regione autonoma della Sardegna, che pertanto lo impugna per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

1. — Violazione delle attribuzioni costituzionali della Regione autonoma della Sardegna di cui agli articoli 3, lettera *i*) e 6 dello Statuto speciale per la Sardegna (legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3) e delle relative norme d'attuazione (articoli 6 e 7 del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327; art. 1 del d.lgs. 17 aprile 2001, n. 234; e specialmente art. 1 del d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, ed articoli 1 e 2, comma 2, del d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70); e di cui al combinato disposto dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e dell'art. 117 (commi 1, 4, 5 e 6) della Costituzione, anche in relazione all'art. 5 ed all'Allegato II del Regolamento (CE) n. 1626/94 del Consiglio del 27 giugno 1994. Carezza di potere dell'autorità emanante.

1.1. — Preliminarmente, per meglio comprendere alcuni dei motivi di illegittimità e lesività del decreto in questione, è opportuno chiarirne il fondamento legale e la natura.

Il decreto, come già detto, è stato adottato «vista» la legge 14 luglio 1965, n. 963 e «visto» il d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639 che dà esecuzione a detta legge. La legge n. 963 del 1965, all'art. 32, prevede che il Ministro responsabile per il settore della pesca può «con suo decreto, sentita la Commissione consultiva centrale per la pesca marittima, emanare norme per la disciplina della pesca anche in deroga alle discipline regolamentari, al fine di adeguarla al progresso delle conoscenze scientifiche e delle applicazioni tecnologiche, e favorirne lo sviluppo in determinate zone o per determinate classi di essa»; mentre l'art. 95 del citato regolamento di esecuzione ulteriormente stabilisce che i medesimi decreti ministeriali costituiscono, «salvo che sia espressamente escluso, direttive di carattere generale, ai sensi degli articoli 8, secondo comma, e 9, secondo comma del d.P.R. 13 luglio 1954, n. 747». In forza di tale ultimo rinvio, pertanto, i decreti ministeriali quali quello impugnato costituirebbero «direttive di carattere generale obbligatorie per le amministrazioni provinciali».

Che sia questo il fondamento legale del decreto in questione pare indiscutibile (anche se esso — scorrettamente — non richiama specificamente l'articolo della legge su cui si fonda, né la relativa norma del regolamento d'esecuzione). Infatti nella legge n. 963 (e nel relativo regolamento d'esecuzione) non vi sono altre disposizioni idonee a fondare il decreto in questione. Sicuramente esso non potrebbe fondarsi sull'art. 10 del recente decreto legislativo delegato 26 maggio 2004 n. 153 (recante «Attuazione della legge 7 marzo 2003, n. 38, in materia di pesca marittima»), non citato dal decreto impugnato, che prevede la sostituzione del vecchio regolamento d'esecuzione n. 1639 del 1968 ad opera di un regolamento interministeriale, adottato ai sensi del terzo comma dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988 (quindi, fra l'altro, previo parere del Consiglio di Stato) e previa intesa con le regioni.

Dal quadro sin qui sinteticamente delineato si evince che il decreto impugnato rappresenta esercizio di un potere ministeriale volto a disciplinare — secondo quanto previsto dall'art. 32 della legge n. 963 del 1965 — aspetti specifici della materia della pesca anche in deroga alle disposizioni regolamentari contenute nel d.P.R. 1639 del 1968. Nella specie tale deroga sembra sussistere, ad opera in particolare dell'impugnato art. 2 del decreto, in relazione alla disciplina stabilita dall'art. 103 del regolamento n. 1639 del 1968, che per le reti da posta non stabiliva limitazioni di lunghezza (peraltro poi stabilite dalla disciplina comunitaria), ma si limitava a stabilire che le maglie non dovevano essere inferiori a 20 millimetri.

Quanto poi alla natura del decreto ministeriale, non pare dubbio che esso abbia contenuto normativo, stante il carattere di disciplina generale ed astratta delle prescrizioni da esso stabilite. Infatti la disciplina dei quattro articoli in esso contenuti corrisponde — salvo qualche variante in alcuni casi (fra cui quella già esaminata dell'im-

pugnato art. 2) — ai seguenti articoli del regolamento di esecuzione (d.P.R. n. 1639/1968) della legge n. 963/1965: articoli 4, comma 2, 103, comma 1, 104, 105. Il fatto, poi, che l'art. 32 della legge n. 963 del 1965 preveda che i decreti ivi previsti possano derogare alle norme regolamentari, e che nella specie ciò abbia fatto il decreto ministeriale qui impugnato, depone nel senso del riconoscimento a quest'ultimo della natura di «regolamento ministeriale».

Comunque, come poi si vedrà, che il decreto ministeriale in questione sia un atto propriamente «regolamentare», od invece un atto amministrativo generale che non costituisce esercizio di un potere propriamente regolamentare, ciò non rileva per quanto riguarda la sua lesività rispetto alle attribuzioni costituzionali della regione ricorrente.

1.2. — Ciò premesso, non può esservi dubbio sul fatto che il decreto ministeriale impugnato detta disposizioni in materia di pesca: cioè di una materia che appartiene invece alla competenza esclusiva della regione ricorrente. Per ciò stesso la disciplina dettata dallo Stato con l'atto impugnato — tanto più non trattandosi neppure di una legge, ma di un regolamento o comunque di un atto amministrativo statale — è palesemente invasiva e lesiva delle competenze costituzionali della regione ricorrente.

Nè si potrebbe sostenere, al riguardo, che la competenza dello Stato ad emanare quel decreto si fondi sulla competenza legislativa esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», ex art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione. Anche a prescindere, ancora una volta, dalla natura non legislativa dell'atto in questione, la disciplina in esso contenuta non può trovare fondamento in quella norma costituzionale.

Ovviamente, così dicendo non si intende negare che la disciplina delle reti di posta di cui all'impugnato art. 2 del decreto ministeriale possa avere a che fare con la tutela dell'ecosistema marino: infatti la regolamentazione delle reti da pesca ha sempre avuto anche una funzione selettiva del pescato, e quindi anche di tutela delle specie ittiche. Ma questo possibile collegamento fra la competenza statale per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e quella regionale in materia di pesca non può certo risolversi nella cancellazione di quest'ultima.

Infatti, secondo il costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte costituzionale, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema non è una «materia» in senso tecnico di esclusiva competenza statale tale da escludere ogni intervento regionale, quanto piuttosto un «valore trasversale» che richiede allo Stato di stabilire le «determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale, senza che ne resti esclusa la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali» (così, per tutte, sentenza n. 222 del 2003, ed ivi ulteriori richiami).

Pertanto, nella Regione Sardegna (stante il limite alla applicazione delle nuove norme del Titolo V della Costituzione stabilito dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) gli interventi statali a tutela di interessi nazionali relativi alla conservazione degli ecosistemi marini non possono portare alla cancellazione della competenza esclusiva della regione in materia di pesca; e quindi quegli interventi — se necessari — dovranno necessariamente tradursi in quelle attività amministrative di «disciplina generale e coordinamento nazionale» riservati allo Stato dalle già ricordate norme d'attuazione dello Statuto sardo di cui all'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 70 del 2004.

1.3.1. — Tuttavia, nel caso in questione il decreto ministeriale impugnato non corrisponde, per più di un aspetto, al tipo di intervento da ultimo ipotizzato, e risulta quindi essere lesivo delle attribuzioni costituzionali della regione ricorrente.

In primo luogo, infatti, gli atti di esercizio dei compiti statali di «disciplina generale e coordinamento nazionale» di cui al secondo comma dell'art. 2 del decreto legislativo n. 70 del 2004 possono riguardare soltanto — come già si è visto essere stabilito da quella norma d'attuazione — la «gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia». Ma, come si è visto, il decreto ministeriale qui impugnato disciplina in via generale l'impiego delle reti da posta fissa (art. 1), quale che sia la distanza dalla costa delle acque in cui vengono usate.

In particolare la disciplina dell'art. 2 sulla superficie massima di tali reti non è certo limitata al loro uso oltre le dodici miglia dalla costa, ma è invece diretta soprattutto a regolarne l'uso entro le acque territoriali. Lo stesso può dirsi per l'art. 3 che disciplina i segnali delle reti suddette; ed a maggior ragione l'art. 4 che disciplina l'uso di quelle reti nelle prossimità degli sbocchi a mare dei corsi d'acqua.

1.3.2. — In secondo luogo, nella materia in questione la fissazione degli standards uniformi sulle attrezzature da pesca, in funzione di protezione delle risorse ittiche, è da lungo tempo compito della Comunità europea, che è già più volte intervenuta al riguardo fissando prescrizioni normative tuttora vigenti (applicate dalla stessa Regione Sardegna), e che però sono state violate proprio dalla disciplina stabilita dall'art. 2 del decreto ministeriale impugnato.

Infatti la CE — che è intervenuta anche in altre occasioni a disciplinare le reti da pesca, per esempio vietando l'uso delle reti da posta derivanti, le c.d. «spadare» (art. 11 del regolamento n. 849/1997 del Consiglio del 29 aprile 1997, poi sostituito dall'art. 1 del regolamento n. 1239/1998 del Consiglio, dell'8 giugno 1998) — sin dal 1994 ha emanato il regolamento n. 1626/1994 del Consiglio del 27 giugno 1994 (istituente «misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca nel Mediterraneo») che fra l'altro disciplina i requisiti minimi relativi alle caratteristiche dei principali tipi di attrezzi da pesca.

In particolare l'art. 5 del suddetto regolamento CE, al primo comma, stabilisce che «Gli Stati membri fissano le restrizioni relative alle caratteristiche dei principali tipi di attrezzi da pesca, attenendosi ai requisiti minimi precisati nell'allegato II». A sua volta l'allegato II stabilisce per tutte le «reti fisse» che la loro altezza non può essere superiore a 4 metri, mentre la lunghezza non può essere superiore a 5.000 metri. Come risulta anche dall'ottavo «considerando» del regolamento, si tratta di requisiti minimi, che possono anche essere resi più restrittivi dalle competenti autorità degli Stati; ma qualora queste non intervengano si applicano comunque, direttamente, i requisiti minimi dell'allegato II. Quest'ultimo è il caso della pesca nelle acque della Sardegna: non avendo la regione (come avrebbe potuto fare anche in base all'art. 117, comma 5, della Costituzione) stabilito discipline integrative ulteriori, si applicano alle reti le suddette prescrizioni dell'allegato II del regolamento CE n. 1626/1994.

Ma la disciplina dell'art. 2 del decreto ministeriale impugnato contraddice palesemente i requisiti minimi stabiliti dal regolamento comunitario. Infatti il decreto sostituisce i due distinti requisiti minimi comunitari per le reti fisse, consistenti nell'altezza massima di quattro metri e nella lunghezza massima di cinque chilometri, con un unico requisito minimo, consistente nella superficie complessiva non superiore a 20.000 metri quadrati (superficie, come tale, corrispondente a quella risultante dalle misure prescritte dalla norma comunitaria). Ma così facendo, il decreto ministeriale non solo contraddice la norma comunitaria, modificandone i parametri di misura delle reti, ma soprattutto ne «aggira» la *ratio*, riducendo la tutela delle specie ittiche. Infatti, essendo quello della superficie massima l'unico requisito prescritto, ciò consente, riducendone l'altezza, di utilizzare reti che (seppure di superficie analoga a quella richiesta dalla disciplina comunitaria) risultano essere assai più lunghe dei 5 chilometri prescritti dal regolamento CE n. 1626 del 1994. E ciò, appunto con pregiudizio per la tutela delle specie ittiche, che è salvaguardata in special modo dal limite alla lunghezza delle reti (la utilizzazione di reti più lunghe di 5 chilometri, infatti, può favorire anche un ritorno mascherato delle «spadare», da anni bandite dalla legge sarda e poi dalla disciplina comunitaria).

In conclusione, dunque, la disciplina stabilita dai quattro articoli del decreto ministeriale 10 giugno 2004, qui impugnato, lede le competenze costituzionali della Regione Sardegna, poiché esso invade la sua competenza esclusiva in materia di regolamentazione della pesca.

Per di più, con particolare riferimento all'art. 2, lo fa violando anche norme comunitarie. In tal modo — sempre con specifico riferimento all'art. 2 — il decreto ministeriale in questione, oltre a violare le norme statutarie e d'attuazione già citate (spec. art. 3, lettera *i*) dello Statuto speciale), viola anche il primo comma dell'art. 117 della Costituzione, che impone alle leggi (ed a maggiore ragione agli atti amministrativi) dello Stato di rispettare i «vincoli» dell'ordinamento comunitario.

1.4.1. — Infine, si deve rilevare che il decreto ministeriale in questione non soltanto è lesivo delle attribuzioni costituzionali della regione ricorrente, ma è in sé illegittimo anche per altri e concorrenti motivi. Tali ulteriori vizi di legittimità, quale che sia la loro incidenza rispetto alla lesione delle attribuzioni costituzionali della regione ricorrente, costituente l'oggetto del presente ricorso per conflitto, occorre qui di seguito dedurre ed illustrare sinteticamente.

Il primo ed il più radicale di questi ulteriori vizi di legittimità del decreto ministeriale in questione (che riteniamo non possa non rilevare anche nel presente giudizio) consiste nel fatto che tale decreto è stato emanato dal Sottosegretario di Stato on. Paolo Scarpa Bonazza Buora al di fuori della delega ad esso conferita dal Ministro delle politiche agricole e forestali, e quindi in carenza di potere.

Come si è già detto in precedenza, il decreto ministeriale 10 giugno 2004 richiama nel preambolo, a fondamento del potere di firma del Sottosegretario, il decreto del Ministro delle politiche agricole (Alemanno) del 5 novembre 2001 (pubblicato nella *G.U.* del 3 gennaio 2002, n. 2) con cui sarebbero state delegate al sottosegretario «le funzioni istituzionali concernenti la disciplina generale ed il coordinamento in materia di pesca, acquacoltura e gestione delle risorse ittiche marine».

In effetti l'art. 2, n. 5, del decreto ministeriale 5 novembre 2001 delega al sottosegretario «le questioni attinenti: ..... 5. La disciplina generale e il coordinamento in materia di pesca, acquacoltura e gestione delle risorse ittiche marine»; ma dallo stesso art. 1 è «Fatta eccezione per quanto previsto dall'art. 1 del presente decreto».

Orbene, il suddetto art. 1, al comma 1, riserva «esclusivamente» alla firma del Ministro una serie di atti, fra cui: «1. gli atti di particolare rilevanza politica, amministrativa ed economica; 2. gli atti normativi e regolamentari; 3. le circolari contenenti direttive generali; ...». Non sembra possa dubitarsi che il decreto ministeriale del 10 giugno 2004 rientra fra gli atti riservati esclusivamente alla firma del Ministro. Come si è già visto in precedenza (n. 1.1.) il decreto 10 giugno 2004 in questione ha verosimilmente natura di «regolamento ministeriale»; in ogni caso esso è certamente un atto «normativo» e quindi non poteva essere sottoscritto dal sottosegretario in conseguenza della riserva al Ministro stabilita dal n. 2 dell'art. 1, comma 1, del decreto ministeriale 5 novembre 2001.

Del resto, il decreto in questione risulta essere estraneo ai poteri delegati al sottosegretario anche sotto altri e concorrenti profili. In primo luogo perché esso — oltretutto intervenendo in una materia già regolata (come si è visto in precedenza) da un regolamento d'esecuzione del Governo e da un regolamento comunitario — è un atto di indubbia rilevanza amministrativa; e quindi la sua sottoscrizione è riservata al Ministro dal già riportato n. 1 del primo comma dell'art. 1 del decreto ministeriale 5 novembre 2001. Ed in secondo luogo perché se (in denegata ipotesi) il decreto in questione non fosse un atto normativo, allora esso dovrebbe configurarsi — in base al già riportato (ancora al n. 1.1.) art. 95 del d.P.R. n. 1639 del 1968 — una «direttiva di carattere generale», e quindi ricadrebbe negli atti riservati alla firma del Ministro dal n. 3 del primo comma dell'art. 1 del d.m. 5 novembre 2001.

In ogni caso, dunque, il Sottosegretario di Stato on. Scarpa Bonazza Buora non aveva il potere di firmare il decreto ministeriale 10 giugno 2004 in questione. Tale decreto è quindi radicalmente illegittimo.

1.4.2. — Un ulteriore motivo di illegittimità del decreto in questione sta poi nel fatto che, come si evince dal suo preambolo, esso non sembra essere finalizzato all'adeguamento della disciplina della pesca «al progresso delle conoscenze scientifiche e delle applicazioni tecnologiche», nè a «favorirne lo sviluppo in determinate zone o per determinate classi di essa», come invece richiede il già riportato art. 32 della legge n. 963 del 1965. Comunque è fuor di dubbio che il decreto ministeriale è stato emanato senza avere acquisito — com'è pure prescritto dall'art. 32 della legge n. 963/1965 — il parere della Commissione consultiva centrale per la pesca marittima (oggi divenuta, in base all'art. 3 del decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154, la Commissione consultiva centrale per la pesca e l'acquacoltura).

1.4.3. — In terzo luogo il decreto ministeriale 10 giugno 2004 sembra essere anche in contrasto con il citato art. 10 del decreto legislativo n. 153 del 2004 (già vigente al momento dell'emanazione del decreto ministeriale in questione). Infatti tale articolo stabilisce, al primo comma, che le future «norme tecniche» in materia di pesca (quali certamente sono quelle contenute nel decreto ministeriale impugnato) dovranno essere stabilite previa intesa con le regioni e mediante un regolamento interministeriale adottato ai sensi del terzo comma dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988; ed al terzo comma aggiunge che fino all'entrata in vigore del suddetto regolamento interministeriale «restano in vigore» le disposizioni del d.P.R. n. 1639/1968. Con il che la disciplina dell'art. 32 della legge n. 963/1965, che attribuiva al solo Ministro delle politiche agricole il potere di disporre in deroga alle norme del regolamento del 1968, dovrebbe ritenersi tacitamente abrogata. Quindi, il decreto ministeriale impugnato è radicalmente privo di fondamento legale.

2. — Violazione delle attribuzioni costituzionali della Regione Sardegna di cui alle norme statutarie e costituzionali già citate, con particolare riferimento all'art. 117, comma 6, della Costituzione.

Il decreto ministeriale impugnato è illegittimo anche per un ulteriore motivo: esso, nel disciplinare una materia di competenza esclusiva regionale quale la pesca, si pone in aperto contrasto con l'art. 117, comma 6, della Costituzione, a norma del quale la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle sole materie in cui esso disponga di una competenza esclusiva ai sensi del comma 2 dello stesso art. 117.

Si è già visto in precedenza (n. 1.1.) che il decreto ministeriale in questione ha natura regolamentare. Si tratta dunque di un regolamento ministeriale che pretende di intervenire, anziché in una materia di competenza esclusiva dello Stato, in una materia di competenza esclusiva della Regione autonoma della Sardegna. Ciò in palese contrasto, appunto, con il principio costituzionale, già elaborato dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, che è oggi espressamente sancito dal sesto comma dell'art. 117 della Costituzione.

Com'è noto, la disposizione costituzionale da ultimo citata si riferisce espressamente agli atti «regolamentari» dello Stato; e si è visto che tale — un regolamento ministeriale — deve considerarsi il decreto ministeriale 10 giugno 2004 qui impugnato. Ma se anche si accedesse alla ipotesi subordinata in precedenza già accennata (v. ancora n. 1.1.), attribuendo al decreto ministeriale la natura di «atto normativo», o comunque di «atto amministrativo generale», non regolamentare, egualmente — ed anzi a maggior ragione — risulterebbe violato il principio del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione. Infatti la *ratio* sottesa a quel principio è che nelle materie di competenza legislativa regionale (quale certamente è quella della pesca) non possono intervenire gli atti dell'amministrazione statale: *in primis* quelli regolamentari (che è l'ipotesi più frequente), ma allo stesso modo, ovviamente, anche quelli non regolamentari (specie se comunque normativi), poiché ciò che il principio costituzionale vuole impedire è che gli atti (specie normativi) del Potere Esecutivo statale possano intervenire a disciplinare le materie di competenza legislativa regionale.

### 3. — Violazione del principio di leale collaborazione.

In subordine, rileviamo che il decreto ministeriale impugnato è altresì lesivo del principio costituzionale di leale collaborazione; principio anch'esso già elaborato dalla giurisprudenza di codesta, ecc.ma Corte, ed oggi espressamente richiamato dal secondo comma dell'art. 120 della Costituzione.

È ben noto che, secondo il costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale (fra le tante, sentenza n. 242 del 1997), quando l'intervento pubblico in determinati settori incide su materie, o comunque su interessi, affidati sia allo Stato che alle regioni, in tali casi occorre che il procedimento da seguire per l'adozione dei provvedimenti necessari sia di tipo cooperativo e preveda (in vario modo: intesa, parere, ecc.) l'intervento di entrambi gli enti. Non a caso — come già si è detto — il già ricordato art. 10, comma 1, del recente decreto legislativo n. 153 del 2004 stabilisce che le norme tecniche in materia di pesca dovranno essere emanate con decreto interministeriale «previa intesa con le regioni ...».

Anche ammesso che, in relazione alla disciplina contenuta nel decreto impugnato, con la competenza regionale concorra una competenza statale, in tal caso il Ministero delle politiche agricole avrebbe quanto meno dovuto in qualche modo coinvolgere le regioni (ed in particolare la ricorrente) nella procedura che ha portato alla emanazione del decreto medesimo. Ma così non è stato, e quindi il principio di leale collaborazione ne risulta violato.

*P. Q. M.*

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale:*

*dichiarare che non spettava allo Stato, e per esso al Ministero delle politiche agricole e forestali nella persona del Sottosegretario di Stato Paolo Scarpa Bonazza Buora, emanare il decreto 10 giugno 2004, meglio indicato in epigrafe, in toto e con particolare riguardo all'art. 2;*

*in subordine, dichiarare che comunque non gli spettava di emanarlo al di fuori di procedure di collaborazione con la regione ricorrente;*

*e per l'effetto, annullare il decreto stesso, in toto ed in particolare il suo art. 2.*

Roma - Cagliari, addì 5 agosto 2004

PROF. AVV. Sergio PANUNZIO - AVV. Graziano CAMPUS

N. 760

Ordinanza del 4 maggio 2004 emessa dal T.a.r. del Lazio  
sul ricorso proposto da Fallica Giuseppina ed altri contro Ministero dell'economia e delle finanze

**Imposte e tasse in genere - Redditi di impresa - Certificazione tributaria - Attribuzione ai soli revisori contabili iscritti da almeno cinque anni negli albi dei dottori commercialisti dei periti commerciali e dei consulenti del lavoro, che abbiano tenuto le scritture contabili dei contribuenti nel corso del periodo d'imposta cui si riferisce la certificazione - Attribuzione altresì agli avvocati tributaristi iscritti alle Camere tributarie - Mancata previsione - Irragionevolezza - Ingiustificato deterioro trattamento degli avvocati tributaristi rispetto alle altre predette categorie di professionisti - Incidenza sui principi di tutela del lavoro e di imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione - Eccesso di delega.**

- D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, art. 36, comma 1, aggiunto dall'art. 1 del d.lgs. 28 dicembre 1998, n. 490.
- Costituzione, artt. 3, 35, 76 e 97.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4919/2000 proposto da Fallica Giuseppina, Cacopardo Sergio, Finocchiaro Piergiorgio e Castelli Fulvio, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Rosario Raudino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Elio Vitale in Roma, viale Mazzini n. 6;

Contro il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'annullamento:

1) dell'art. 1 d.m. 29 dicembre 1999, pubblicato nella *G.U.* della Repubblica italiana 3 gennaio 2000, n. 1;

2) di ogni atto consequenziale e/o presupposto, con particolare riferimento all'art. 36, comma 1 d.lgs. 9 luglio 1947 n. 241;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto per motivo aggiunto, notificato il 23 maggio 2000;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visto l'intervento *ad adiuvandum* proposto dall'avv. Michele Fiore rappresentato e difeso dall'avv. Rosario Raudino ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Elio Vitale in Roma, Viale Mazzini n. 6;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, per la pubblica udienza del 24 marzo 2004, il cons. Giuseppe Sapone;

Udito, altresì, l'avv. R. Raudino per i ricorrenti e l'interveniente *ad adiuvandum*;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## F A T T O

I ricorrenti, tutti avvocati tributaristi iscritti alla Camera tributaria di Catania nonché all'Albo dei revisori contabili, svolgono, quale professione abituale, attività di consulenza tributaria, in ciò intendendosi ricompreso l'incarico, per conto di ditte clienti, di tenuta delle contabilità, redazione dei bilanci annuali e presentazione delle denunce dei redditi, ai sensi della vigente normativa fiscale.

Lamentano gli istanti di essere stati aprioristicamente esclusi dal novero dei soggetti abilitati a rilasciare la «certificazione tributaria» e sollevano, perciò, questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma primo del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, sostenendo l'illegittimità derivata del d.m. 29 dicembre 1999 che, all'art. 1, si richiama a tale testo normativo per definire la categoria dei certificatori.

Questi, i rilievi prospettati:

1) Illegittimità derivata: violazione, da parte dell'art. 36 d.lgs. n. 241/1997 dei principi - delega di cui all'art. 3, comma 134 - lett. *d*, n. 4 e 136 legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Premesso che l'art. 1 del d.m. 29 dicembre 1999, nel definire i «certificatori tributaristi», fa pedissequo riferimento alla normativa del c.d. regolamento governativo contenuto nell'art. 36 del d.lgs. n. 241 del 1997, si assume che proprio questa norma viola la delega legislativa, quantomeno sotto il profilo dell'eccesso di delega, nella

misura in cui restringe, non solo e non tanto, l'ambito dei soggetti abilitati ad emettere la certificazione ai professionisti iscritti all'Albo dei revisori con una determinata anzianità di iscrizione; ma soprattutto limita ulteriormente il novero di tali soggetti agli iscritti negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali e dei consulenti del lavoro.

Ciò, in presenza unicamente della previsione, nella legge-delega, di «strutture intermedie tra contribuente e amministrazione finanziaria», nonché di un «nuovo sistema della disciplina degli adempimenti demandati ai predetti soggetti e delle relative responsabilità».

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 1 d.m. 29 dicembre 1999 e dell'art. 36, comma 1 d.lgs. n. 241/1997, per contrasto con gli artt. 10, 33, 35 e 76 della Costituzione.

Ad avviso degli istanti, le norme impugnate confliggerebbero con i principi costituzionali, sotto svariati profili, a causa del mancato adeguamento alla normativa internazionale in materia (art. 10), del diseguale riconoscimento dei titoli di abilitazione professionale (art. 33, comma 5), della mancanza di adeguata tutela del lavoro e della dignità dei professionisti legali (art. 35) e della violazione del limite della c.d. «funzione legislativa delegata» (art. 76).

3) Contrasto con la normativa comunitaria sui criteri di esercizio della libera professione, in ambito legale, contabile, di controllo e revisione dei conti.

In via ulteriormente gradata, si chiede il rinvio degli atti di giudizio all'esame della Corte di Giustizia Europea, per contrasto delle disposizioni opposte con il complesso delle direttive europee nella materia in questione.

Conclusivamente gli esponenti chiedono l'accoglimento del gravame, con vittoria di spese e compensi e con salvezza di ogni ulteriore azione di risarcimento.

Con un motivo aggiunto, notificato il 23 maggio 2000, gli interessati hanno fatto riferimento ai contributi interpretativi nel frattempo intervenuti sulla materia *de qua*, ribadendo l'attualità della questione dedotta in lite e la necessità di sospendere, in via cautelare, l'efficacia del d.m. 29 dicembre 1999.

E' intervenuto in giudizio associandosi alle richieste dei ricorrenti l'avv. Michele Fiore.

Il Ministero intimato costituitosi in giudizio, ha concluso per la reiezione del ricorso.

La Sezione con ordinanza del 6 giugno 2001 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale del menzionato art. 36, comma 1, del d.lgs. n. 241 del 1997, nella parte in cui il medesimo attribuisce solo a determinate categorie di professionisti, ivi indicate, la legittimazione ad effettuare la certificazione tributaria per contrasto con gli articoli 3, 35, 76 e 97 della Costituzione.

Peraltro, la Corte costituzionale, con ordinanza n. 499 del 28 novembre 2002, ha ritenuto manifestamente inammissibile la sollevata questione di legittimità costituzionale, mancando qualsiasi specifico riferimento ai profili di rilevanza della questione nella concreta fattispecie all'esame.

I ricorrenti, con atto di riassunzione, hanno insistito per la nuova rimessione degli atti alla Corte costituzionale con le indicazioni da queste inchieste.

La Sezione con sentenza n. 1040 del 5 febbraio 2004 ha ordinato agli attuali istanti di depositare in giudizio una dichiarazione — resa sotto la propria responsabilità — da cui risulti che ciascun ricorrente «è avvocato tributarista iscritto al registro dei revisori contabili, esercita la professione di revisore contabile da almeno cinque anni e detiene presso di sé le scritture contabili dei propri clienti».

Tale incumbente istruttorio è stato regolarmente assolto.

Alla pubblica udienza del 24 marzo 2004 il ricorso è stato nuovamente assunto in decisione.

## D I R I T T O

L'odierno gravame è volto all'annullamento del decreto del Ministro delle finanze 29 dicembre 1999, recante «Disposizioni in materia di certificazione tributaria» (in *G.U.* R.I. n. 1 del 3 gennaio 2000), nella parte in cui (art. 1) tale normativa di attuazione individua i soggetti «certificatori», rinviando al disposto dell'art. 36, comma 1 del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241 (nel testo vigente, quale risulta dall'introduzione del Capo V, con gli articoli da 32 a 36, operata dall'art. 1 del d.lgs. 28 dicembre 1998, n. 490).

Con i primi due motivi di doglianza, gli istanti sollevano, nella sostanza, un'unica eccezione di incostituzionalità: quella che concerne l'art. 36, comma 1 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, facendone discendere, in via derivata, l'illegittimità della prescrizione attuativa, direttamente e prioritariamente impugnata; e, soltanto

in via estremamente gradata, chiedono la trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia Europea, per l'esame dell'eventuale contrasto delle censurate disposizioni nazionali con il complesso delle direttive comunitarie nella materia, di cui hanno fatto riserva di fornire, in corso di giudizio, più specifici e dettagliati esempi.

Recita testualmente il predetto art. 36, comma 1: «I revisori contabili iscritti negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali e dei consulenti del lavoro che hanno esercitato la professione per almeno cinque anni possono effettuare, ai soli fini fiscali, la certificazione di cui al comma 2 nei riguardi dei contribuenti titolari di redditi d'impresa in regime di contabilità ordinaria, anche per opzione, sempreché hanno tenuto le scritture contabili dei contribuenti stessi nel corso del periodo d'imposta cui si riferisce la certificazione».

Si dolgono, al riguardo, gli intimanti della circostanza che la legittimazione ad effettuare la certificazione tributaria sia stata attribuita, in via esclusiva, soltanto a determinate categorie di professionisti, vale a dire ai revisori contabili iscritti dal almeno cinque anni negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali e dei consulenti del lavoro, e non anche ad altri soggetti che, come i ricorrenti, sono del pari «professionisti» — anche se non sembrerebbe considerarli tali l'art. 1, lettera e) del d.m. 31 maggio 1999, n. 164 — in quanto appartengono alla categoria degli avvocati tributaristi, sono iscritti all'albo dei revisori contabili e svolgono abitualmente attività di consulenza tributaria, con tenuta della contabilità, redazione dei bilanci annuali e presentazione delle denunce dei redditi.

In proposito, il Collegio, premesso che deve essere rigettata la subordinata richiesta di invio degli atti alla Corte di Giustizia Europea, in quanto tale domanda è stata avanzata con scarsa consistenza e senza alcun preciso riferimento alle direttive comunitarie di interesse, con le quali, ad avviso degli esponenti, si porrebbe in contrasto la legislazione italiana che disciplina la materia in argomento, ritiene, che la formulata questione di costituzionalità sia rilevante ai fini del presente giudizio, atteso che:

1) come richiesto dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 499 del 28 novembre 2002, pronunciata nell'ambito del giudizio promosso con ordinanza del 6 giugno 2001 di questa Sezione, ciascuno degli odierni ricorrenti ha affermato — depositando in giudizio una dichiarazione resa sotto la propria personale responsabilità — di essere avvocato tributarista iscritto al registro dei revisori contabili, di esercitare la professione di revisore contabile da almeno cinque anni e di detenere presso di sé le scritture contabili dei propri clienti;

2) l'accoglimento dell'eccezione di incostituzionalità della censurata norma delegata, rifluirebbe sulla legittimità della disciplina regolamentare impugnata in via prioritaria, che detta disposizioni di attuazione in materia di certificazione tributaria.

Circa, poi, la necessaria valutazione che il giudice è chiamato a compiere anche in ordine alla non manifesta infondatezza della sollevata eccezione, il Collegio è dell'avviso che nessuna utilità possa derivare, allo stato, dalla considerazione del parametro costituzionale di cui all'invocato art. 10 Cost., avuto riguardo all'estrema genericità del prospettato rilievo correlato ad una, non meglio precisata, normativa internazionale in materia.

Del pari inconferente appare il richiamo dell'art. 33, comma 5 Cost., ove si consideri che il legislatore delegato non ha affatto inteso esprimere un giudizio di valore su titoli professionali di diversa natura, ma soltanto individuare dei qualificati soggetti che, sulla base di specifiche competenze professionali, si presentassero in grado di svolgere adeguatamente la funzione di controllo finalizzata al rilascio della certificazione tributaria, prevista dal secondo comma dell'art. 36 d.lgs. n. 241/1997 e successive integrazioni, dopo aver emesso il visto di conformità e l'asseverazione, contemplati dal precedente art. 35, rispettivamente, alle lettere a) e b) del primo comma.

Sembra, invece, da condividere il rilievo consistente nella violazione dell'art. 35 Cost., dal momento che l'attribuzione a determinate categorie di soggetti, legittimati a rilasciare la certificazione, anche della tenuta della contabilità e dell'effettuazione della dichiarazione dei redditi, opera di fatto una sorta di riserva monopolizzatrice di tali attività da parte dei soggetti certificatori, mentre gli adempimenti relativi alla tenuta della contabilità devono ritenersi del tutto liberi, in quanto non richiedono specifici requisiti professionali.

Se così è, non sussistendo ragioni di interesse generale che giustifichino la sostanziale sottrazione di una certa attività a soggetti che legittimamente la potrebbero esercitare, appare evidente come la norma in esame operi un'ingiustificata limitazione alla scelta lavorativa ed al libero svolgimento di attività lavorative, con la conseguente violazione dell'indicato valore fondamentale del diritto al lavoro costituzionalmente garantito.

Non si rivela, del pari, manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità della norma, formulata con riferimento al preteso superamento del limite della c.d. «funzione legislativa delegata», sancito dall'art. 76 della Carta costituzionale e, quindi, al dedotto vizio consistente nell'eccesso di delega legislativa.

Al riguardo, deve osservarsi che l'art. 3, comma 134 della legge 23 dicembre 1996 delegava il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni volte a semplificare gli adempimenti dei contribuenti,

a modernizzare il sistema di gestione delle dichiarazioni ed a riorganizzare il lavoro degli uffici finanziari, in modo da assicurare la gestione unitaria delle posizioni dei singoli contribuenti, secondo principi e criteri direttivi in esso indicati.

Ai fini che qui interessano, il criterio direttivo che assume rilievo è quello indicato alla lettera *d*) del comma 134, il quale concerne le modalità di presentazione delle dichiarazioni e dei relativi allegati, da parte dei soggetti obbligati, con particolare riguardo alla «utilizzazione di strutture intermedie tra contribuente ed amministrazione finanziaria», nonché all'adeguamento «al nuovo sistema della disciplina degli adempimenti demandati ai predetti soggetti e delle relative responsabilità».

Nell'ambito di tale delega il legislatore era tenuto a dettare disposizioni riguardanti le modalità di presentazione delle dichiarazioni e, quindi, ad attenersi ad aspetti formali delle stesse, anche mediante l'individuazione di «strutture intermedie» che consentissero una sempre maggiore semplificazione delle modalità stesse di presentazione, al fine di agevolare gli uffici finanziari.

Appare, pertanto, evidente che tale delega, basata su un criterio dotato di notevole flessibilità, non consentiva al legislatore delegato di affidare il compito di effettuare la certificazione tributaria, ad una ristretta categoria di revisori contabili iscritti negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali e periti commerciali e dei consulenti del lavoro, che avessero esercitato la professione per almeno cinque anni, escludendo dal novero dei soggetti abilitati tutti gli altri professionisti che, parimenti, offrissero garanzie di esperienza e di provata professionalità.

Poiché il tenore della delega lasciava ampio spazio all'individuazione dei soggetti intermedi fra contribuenti ed amministrazione finanziaria, non sembrano consentite — anche sotto il profilo del principio perequativo, sancito dall'art. 3 della Costituzione, nonché di quelli di razionalità e di buona amministrazione garantiti dall'art. 97 del medesimo testo fondamentale — l'ingiustificata esclusione dei ricorrenti avvocati tributaristi, che in atto svolgono attività di supporto del sistema fiscale, occupandosi anche della tenuta della contabilità e della presentazione delle denunce dei redditi, e l'attribuzione dell'incarico di rilasciare la certificazione tributaria al solo, limitato ambito dei destinatari della censurata disposizione legislativa delegata.

Considerata la natura di detto adempimento, che si sostanzia in un controllo sull'operato del contribuente da parte, peraltro, di soggetti che hanno tenuto la contabilità, non è dato rinvenire nella norma di delega un criterio direttivo che abilitasse il Governo a prevedere l'affidamento a determinate categorie di professionisti, con esclusione di altre parimenti adeguate, del compito di effettuare controlli di natura diversa da quelli meramente formali ed automatici relativi alle modalità di presentazione delle dichiarazioni.

Il Collegio, pertanto, formulando d'ufficio la questione di incostituzionalità della norma, in relazione ai profili non evidenziati dagli istanti (artt. 3 e 97 Cost.), sospende il giudizio fino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla prospettata illegittimità della norma all'esame.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, primo comma del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 (aggiunto dal decreto legislativo n. 490/1998), per contrasto con gli artt. 3, 35, 76 e 97 della Costituzione.*

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

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

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 24 marzo 2004.

*Il Presidente: LA MEDICA*

*Il giudice estensore: SAPONE*

## N. 761

*Ordinanza del 14 aprile 2004 emessa dal Tribunale di Varese  
sull'istanza proposta da Pezzino Vincenzo*

**Processo penale - Spese processuali e penali - Estinzione mediante il pagamento del 25 per cento della somma dovuta iscritta nei ruoli statali - Previsione con norma di interpretazione autentica - Ingiustificato eguale trattamento dei debiti tributari e di quelli non tributari - Indebita realizzazione di «indulto occulto» - Violazione del principio della natura rieducativa della pena - Violazione dei principi del giusto processo.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 12, modificativo dell'art. 5-*bis* del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito in legge 21 febbraio 2003, n. 27; decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, art. 1, comma 2-*decies*, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 212.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 27, comma terzo, 79 e 111, primo comma.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza, art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87.

Nel procedimento di esecuzione penale n. 15/04 R.Es. Tribunale, promosso da Vincenzo Pezzino, nato a Bagheria l'11 gennaio 1957, condannato con sentenza n. 153/1997 del pretore di Varese; rilevato che con sentenza 21 febbraio 1997 n. 153, il pretore di Varese applicava su richiesta delle parti a Vincenzo Pezzino la pena di mesi tre di reclusione, sostituiti con la multa di lire due milioni duecentocinquantamila (pena successivamente rideterminata in sede esecutiva a seguito della depenalizzazione di uno reati); il Pezzino ha chiesto al giudice dell'esecuzione di dichiarare l'estinzione della pena pecuniaria; l'istanza è fondata sul dichiarato e documentato versamento, al concessionario incaricato della riscossione, di una somma complessiva pari al 25% della somma iscritta a ruolo, e sulla conseguente applicazione, invocata a tal fine dal richiedente, dell'art. 12 della legge 27 dicembre 2002 n. 289.

All'udienza camerale del 9 aprile 2004 è stata riservata la decisione.

Ritiene questo giudice che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale del citato art. 12 legge 27 dicembre 2002 n. 289, modificato dall'art. 5-*bis* d.l. n. 24 dicembre 2002 n. 282 convertito in legge 21 febbraio 2003 n. 27, nonché dall'art. 1, comma 2-*decies*, d.l. n. 24 giugno 2003 n. 143, convertito in legge 1° agosto 2003 n. 212.

Dispone la prima norma (contenuta nella Legge Finanziaria 2003) che «relativamente ai carichi inclusi in ruoli emessi da uffici statali e affidati ai concessionari del servizio nazionale della riscossione fino al 31 dicembre 2000, i debitori possono estinguere il debito senza corrispondere gli interessi di mora con il pagamento di una somma pari al 25% dell'importo iscritto a ruolo» oltre che delle somme eventualmente dovute al concessionario a titolo di rimborso per le spese sostenute per procedure esecutive; mentre la seconda stabilisce che «ai fini dell'art. 12 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, per ruoli emessi da uffici statali si intendono quelli relativi ad entrate sia di natura tributaria che non tributaria», ponendosi quindi in termini di interpretazione autentica della norma contenuta nella Legge Finanziaria 2003.

La questione è rilevante nel presente giudizio in quanto, attraverso l'applicazione di queste norme, il condannato Vincenzo Pezzino, avendo già effettuato il pagamento ridotto al 25% della somma dovuta a titolo di sanzione pecuniaria penale, richiede a titolo di «condono» declaratoria di estinzione della pena irrogata dal giudice penale: effetto che conseguirebbe al riconoscimento dell'applicabilità alla pena pecuniaria irrogata dal giudice penale del cosiddetto «condono» previsto dalla legge Finanziaria 2003.

E' noto a questo giudice che è stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale del citato art. 12 legge 27 dicembre 2002 n. 289 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Padova (con due ordinanze del 29 luglio 2003 pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* - 1<sup>a</sup> serie speciale - n. 42 del 22 ottobre 2003): ritiene tuttavia di dover sollevare analoga questione, sia per la pluralità di ritenuti profili di illegittimità costituzionale, sia per la necessaria individuazione, quale oggetto del giudizio di codesta Corte, anche dell'art. 1, comma 2-*decies* d.l. n. 24 giugno 2003 n. 143.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 12 legge 289/2002, si era infatti posto, in sede interpretativa, il problema della possibilità, o meno, di ricomprendere nel cosiddetto «condono» anche crediti di natura palesemente non tributaria quali le spese processuali penali e le stesse sanzioni pecuniarie applicate in via principale o sostitutiva dal giudice penale.

La rubrica «Definizione dei carichi di ruolo pregressi», e il testuale riferimento a «carichi inclusi in ruoli emessi da uffici statali ed affidati ai concessionari del servizio nazionale della riscossione» induceva a ricomprendere nella previsione normativa dette spese e sanzioni, sulla base della considerazione che, ai sensi dell'art. 223 del DPR 30 maggio 2002 n. 115 (Testo Unico sulle spese di giustizia) esse pure venivano rimosse mediante ruolo (in forza del rinvio alle disposizioni in materia, contenute nel d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, nel d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46, nel d.lgs. 13 aprile 1999 n. 112); deponendo in senso contrario il contesto legislativo strettamente tributario in cui la norma sul cosiddetto «condono» era inserita.

E' in seguito stata emanata — inserendola in sede di conversione di decreto legge recante disposizioni in materia di versamento e riscossione di tributi, di fondazioni bancarie e di gare indette dalla Consip — la citata norma interpretativa autentica.

E' quindi, ad avviso di questo giudice, sulla base della lettura ed applicazione di entrambe le norme che sarebbe possibile l'effetto estintivo che il condannato ricorrente in questo procedimento intende conseguire e che qui si intende censurare; è a seguito dell'entrata in vigore della norma che fa rientrare nel cosiddetto «condono» le entrate di natura non tributaria che risulta impossibile al giudice ordinario risolvere la questione in via di interpretazione costituzionalmente orientata della norma contenuta nella Legge Finanziaria; e che, quindi, è necessario sollevare la questione incidentale di legittimità costituzionale delle due norme.

Il Tribunale di Padova ha sollevato la questione con riferimento all'asserito contrasto con l'art. 79 della Costituzione, per il quale l'indulto può essere concesso solo con legge deliberata a maggioranza parlamentare qualificata, osservando che la legge n. 289/2002 non risulta approvata con tale procedura, e che tuttavia «finisce per avere gli stessi effetti dell'indulto, che ai sensi dell'art. 174 c.p.p. (*rectius*: 174 c.pen.) estingue la pena pecuniaria».

Le condivisibili considerazioni sull'«indulto occulto» generato dalla norma censurata devono essere estese all'art. 1, comma 2-*decies*, d.l. n. 24 giugno 2003 n. 143 e ad esse si deve aggiungere che difetta comunque in entrambe le norme il termine espressamente previsto dal secondo comma dell'art. 79 della Costituzione.

Inoltre, sempre con riferimento ad entrambe le norme, la disciplina che ne risulta appare in contrasto con l'articolo 27, terzo comma, della Costituzione.

Se la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, è evidente che essa dovrà essere irrogata in un contesto normativo che ne consenta l'effettiva esecuzione: ma se, in corso di esecuzione, interviene una rinuncia unilaterale ed immotivata (se non con ritenute esigenze di miglior gestione dei ruoli a fini di incremento delle entrate fiscali) dello Stato all'esecuzione della pena così come irrogata dal giudice penale — rinuncia che peraltro dichiaratamente si colloca nell'ambito della gestione in concessione della funzione pubblica di riscossione delle entrate — ne risulta il tranciante e costituzionalmente illegittimo venir meno della funzione rieducativa della pena.

La salvaguardia della fase esecutiva della pena, nel rispetto della norma costituzionale invocata a parametro di giudizio, è del resto coerente con la stessa disciplina dell'indulto e dell'amnistia e con la previsione costituzionale del potere presidenziale di concessione della grazia e commutazione delle pene; nonché con la compiuta e coerente regolamentazione a livello di legislazione ordinaria codicistica delle ipotesi di estinzione della pena.

La violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, si affaccia altresì considerando che l'applicazione delle norme censurate dovrebbe essere — sia in generale che, specificamente, nel caso oggetto del presente giudizio — estesa anche alle pene pecuniarie derivanti da sostituzione *ex artt.* 53ss legge 24 novembre 1981 n. 689: ipotesi che ha assunto particolare rilevanza nel nostro ordinamento, con la possibilità per il giudice di disporla sulla base di parametri puntualmente scanditi nell'art. 58 legge 24 novembre 1981 n. 689, che in effetti rinviano a principi di prevenzione speciale ed alla funzione rieducatrice della pena.

Ma il richiamo alla possibile sostituzione della pena detentiva vale anche ad introdurre un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale.

Costituisce infatti, ad avviso di questo giudice, violazione del principio di eguaglianza così come sancito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione, la differenza rilevantisima e non giustificata di trattamento sanzionatorio che *ex post* si viene a creare, in virtù delle norme censurate, tra i condannati che a suo tempo si siano visti irrogare una pena detentiva o che abbiano chiesto l'applicazione di una pena detentiva (nei limiti di sostituibilità

di cui all'art. 53, primo comma, legge 24 novembre 1981 n. 689), e quelli ai quali a suo tempo sia stata irrogata o applicata una pena detentiva sostituita con pena pecuniaria (i quali ultimi possono oggi scontarne solo un quarto, in virtù di questo «condono», senza che ricorra alcun presupposto premiale).

Ed ancora, sotto altro profilo, deve valere il richiamo all'art. 3, primo comma, della Costituzione, per la costituzionalmente illegittima equiparazione, in una disciplina irragionevolmente identica, del debitore fiscale e del condannato penale, i cui debiti — occasionalmente parificati nel meccanismo pratico di riscossione dall'art. 223 del d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 — hanno fonte, titolo e ragione del tutto diversa: trovando fondamento primo il debito fiscale nell'art. 53 della Costituzione e l'esecuzione penale negli artt. 27, terzo comma, e 111, primo comma, della Costituzione.

Quest'ultimo, nell'affermare che «la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge», sancisce, ad avviso di questo giudice, il valore costituzionale dell'attuazione della giurisdizione, nei propri ambiti (quelli della funzione giurisdizionale di cui agli artt. 102 e 103 della Costituzione) e con le proprie forme esclusive (quelle del giusto processo); il che impedisce che la giurisdizione già attuata attraverso una sentenza passata in giudicato possa, impropriamente, subire una sottrazione delle proprie irrevocabili statuizioni in virtù di provvedimenti, anche normativi, in materia di fiscalità generale o di gestione dei conti dello Stato, che intervengano vanificandone in tutto o in parte gli esiti al di fuori delle ipotesi di estinzione della pena, di cui si è fatta menzione, regolate anche a livello costituzionale.

Considerazioni finali si impongono sull'oggetto della pronuncia che con la presente ordinanza di remissione si chiede a codesta Corte.

I profili di illegittimità costituzionale delle norme sopra indicate si riferiscono evidentemente alla sola applicabilità del cosiddetto «condono» alle pene pecuniarie irrogate dal giudice penale.

Identica questione è riferibile al pagamento delle spese processuali, non previsto tuttavia nel presente giudizio (in quanto la sentenza di applicazione della pena, passata in giudicato non prevedeva la pronuncia accessoria di cui all'art. 535 c.p.p.).

L'individuazione di entrambe le norme (art. 12 legge 289/2002 e art. 1, comma 2-*decies*, d.l. n. 143/2003) quale oggetto di giudizio postula un'interpretazione restrittiva della prima, che, di per sé non riferibile — per oggetto e collocazione — alle pene pecuniarie, sarebbe stata integrata dalla successiva norma nel senso di ricomprendere entrate di natura non tributaria: entrambe le norme, dunque, ad avviso del remittente, risultano costituzionalmente illegittime, per i profili sopra illustrati e nei limiti di rilevanza nel giudizio *a quo*, nella parte in cui comprendono tra le entrate di natura non tributaria le somme iscritte a ruolo ai sensi dell'art. 223 d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 in esecuzione di sentenze penali di condanna a pene pecuniarie;

*P. Q. M.*

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

*Ritenuto che il giudizio in corso non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale degli articoli 12 legge 27 dicembre 2002 n. 289, e 1, comma 2-*decies*, d.l. 24 giugno 2003 n. 143, convertito in legge 1° agosto 2003 n. 212 in relazione agli articoli 79, 27, terzo comma, 3, primo comma e 111, primo comma, della Costituzione, sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata al «pubblico ministero, al condannato e al suo difensore, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e che venga comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Varese, addì 14 aprile 2004

*Il giudice:* BATTARINO

N. 762

*Ordinanza del 16 aprile 2004 emessa dal Giudice di pace di Olbia  
nel procedimento civile vertente tra Masia Luigi contro Ufficio territoriale del Governo di Sassari*

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Violazione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile alle sanzioni amministrative personali - Contrasto con il sistema sanzionatorio del codice della strada - Limitazione della libertà di circolazione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 16, 24, comma secondo, e 27, primo comma.

#### IL GIUDICE DI PACE

Nella causa civile n. 318/C/03 RGAC avente ad oggetto opposizione a sanzione amministrativa proposta da Masia Luigi, rappresentato e difeso dall'avv. Elio Manai e per elezione domiciliato presso il suo studio in Sassari, al Viale Mameli n. 77, contro l'Ufficio territoriale del Governo di Sassari, già Prefettura di Sassari, non costituitasi in giudizio, ha pronunciato, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 30 gennaio 2004, la seguente ordinanza.

#### *Ritenuto in fatto*

Con ricorso in opposizione proposto ai sensi degli artt. 22, 22-*bis* ed 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e dell'art. 204-*bis* del nuovo codice della strada Masia Luigi impugnava il s.p.v. n. 0706135 redatto dai Carabinieri della Stazione di Monti (Sassari) e notificatogli in data 16 settembre 2003.

Nel suddetto verbale era contestata al ricorrente la violazione dell'art. 148, commi 12 e 16, del Nuovo codice della strada perché in data 8 settembre 2003, ad ore 17, al Km. 42+000 della S.S. 199 in località Bivio Monti, alla guida del veicolo di sua proprietà Mercedes 190 tg. BF300JP effettuava manovra di sorpasso di altri veicoli in corrispondenza di intersezione non regolata da semaforo o da agenti del traffico.

Il medesimo verbale indicava che «la presente infrazione...comporta la decurtazione di venti punti ai fini della validità della patente», nonché recava la dicitura «N.B.: non è stato possibile procedere alla contestazione immediata dell'infrazione per intenso traffico e perché impegnati in altro controllo.».

Nel ricorso in opposizione, era rilevata l'incostituzionalità della norma di cui all'art. 126-*bis* del Codice della strada, come modificato dall'art. 7 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, per contrasto con gli articoli 3, 16 e 27 della Costituzione.

Notificato ritualmente il ricorso e pedissequo decreto di fissazione udienza, l'Ufficio territoriale del Governo di Sassari non si costituiva in giudizio né ottemperava all'ordine di depositare gli atti inerenti l'accertamento e la contestazione.

Quindi all'udienza fissata per la comparizione delle parti il procuratore della parte opponente compariva e confermava le eccezioni sollevate. Questo giudicante si riservava di decidere.

*Considerato in diritto*

Deve essere premesso che i Carabinieri i quali hanno proceduto all'accertamento ed alla contestazione di cui al verbale opposto hanno, con evidenza, posto alla base dello stesso, ed in particolare dell'applicazione della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida dell'asserito trasgressore, l'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come da ultimo modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.

Infatti, posto che è espressamente dichiarato nel verbale opposto che non è stata effettuata la contestazione immediata dell'infrazione, è evidente che essa è stata contestata al proprietario del veicolo non essendo stato identificato il conducente dello stesso veicolo, ed al primo applicata la sanzione accessoria della decurtazione dei punti, appunto in applicazione del vigente art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada.

L'art. 126-*bis*, comma 2, d.lgs. n. 285/1992 nella vigente formulazione, nel disciplinare il procedimento amministrativo di decurtazione dei punti dalla patente di guida a seguito di infrazioni al codice della strada, stabilisce che «la comunicazione (delle violazioni che comportano la perdita del punteggio all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida) deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che questi non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della, patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati entro lo stesso termine all'organo che procede. Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8.».

Ritiene questo giudicante che la questione di costituzionalità dell'art. 126-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 285/1992, come modificato dal d.l. n. 151/2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2003, sia rilevante e non manifestamente infondata per violazione degli artt. 3, 16, 27 e 24 della Costituzione, ed in particolare:

1. — Violazione del principio di eguaglianza davanti alla legge di cui all'art. 3 della Costituzione.

La norma *de quo* appare porre una evidente discriminazione davanti alla legge tra il proprietario di un autoveicolo che non sia munito di patente di guida ed il proprietario di un veicolo che, viceversa, sia munito di patente di guida, nell'ipotesi in cui entrambe le categorie di soggetti abbiano affidato l'utilizzo del proprio veicolo ad un terzo, posto che soltanto nel secondo caso il proprietario del veicolo andrebbe soggetto alla sanzione accessoria della decurtazione dei punti.

Il che pone seri dubbi in ordine alla ragionevolezza dell'istituto, in relazione anche al pacifico orientamento della Corte costituzionale secondo il quale un trattamento differenziato per situazioni simili può trovare legittima applicazione ove vi sia l'indefettibile presenza di ragionevoli motivi (Corte cost. n. 61/1964), presupposti logici obiettivi (Corte cost. n. 7/1963) e della richiamata ragionevolezza (Corte cost. n. 2/1966; *idem* n. 200/1972).

Tutte tali circostanze non paiono ricorrere nella fattispecie normativa in esame giacché la sanzione della decurtazione dei punti anche al proprietario dell'autoveicolo si presenta come una singolare sanzione a carattere intermittente o eventuale, il cui presupposto di applicabilità, ossia il possesso della patente di guida, è esterno e disomogeneo rispetto alla norma violata e, pertanto, la sua applicazione nel caso concreto è rimesso sostanzialmente al caso.

Né in contrario può sostenersi che tale sanzione colpisce il proprietario non in quanto tale, ma per l'omissione delle informazioni all'organo accertatore, in quanto tale comportamento omissivo è già di per sé punito da sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi dell'art. 180, comma 8, del codice della strada.

I suesposti dubbi trovano conferma, ed anzi sono esaltati, per l'ipotesi in cui il proprietario del veicolo sia una persona giuridica, nel qual caso ai sensi del medesimo art. 126-*bis*, comma 2, del vigente codice della strada «il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati entro lo stesso termine all'organo di polizia che procede». Infatti per tale disposizione, se interpretata nel senso che la decurtazione dei punti è posta a carico del legale rappresentante o di un suo delegato, la sanzione non copirebbe neppure il reale proprietario del veicolo ma addirittura il suo legale rappresentante o, ancor peggio, un suo delegato, ossia un soggetto ulteriore scelto con criteri del tutto soggettivi e casuali;

2. — Violazione del principio dell'inviolabilità del diritto di difesa di cui all'art. 24, comma 2, della Costituzione.

Particolarmente in tema di sanzioni amministrative per violazioni di norme di comportamento nella circolazione stradale, ma più in generale nel sistema sanzionatorio italiano, vige il principio generale per il quale l'irrogazione della sanzione deve essere preceduta da contestazione immediata, salvo le ipotesi espressamente previste dalla legge. Il principio, costantemente posto dalla Corte di cassazione, è pacifico.

In tale quadro la possibilità di irrogare sanzioni senza la contestazione immediata, anche se previsto dalla legge, costituisce già di per sé una compressione del diritto di difesa e come tale è derogatoria rispetto all'art. 24, comma 2, della Costituzione. Infatti ad ogni contestazione di illecito deve essere consentita la possibilità di controdedurre adeguatamente, anche mediante l'inserimento di dichiarazioni a verbale, ovvero richieste di verifiche in ordine all'efficienza degli strumenti meccanici utilizzati, cui consegue con evidenza che ammettere la contestazione differita non consente una efficace predisposizione di difese.

Una tale compressione del diritto di difesa come effetto della norma in esame non appare conforme al principio stabilito dall'art. 24, comma 2, della Costituzione, quantomeno sotto un duplice punto di vista.

Per un verso appare non ragionevole se si considera che il proprietario del veicolo può non essere l'effettivo trasgressore, cui consegue che la possibilità di controdedurre è fortemente limitata.

Per altro verso la sua non ragionevolezza emerge ancor di più in relazione alla natura di sanzione personale assunta dalla decurtazione di punti dalla patente di guida, ossia di sanzione che incide pesantemente sulla stessa libertà personale del proprietario del veicolo;

3. — Violazione del principio della responsabilità penale personale di cui all'art. 27 della Costituzione, anche in relazione al principio della libertà di circolazione di cui all'art. 16 della Costituzione.

Infatti, la decurtazione dei punti prevista dall'art. 126-*bis* del codice della strada vigente non può che essere considerata alla stregua di una sanzione amministrativa personale, avendone tutti i requisiti, ed in particolare la natura afflittiva e la durata non temporalmente provvisoria.

In quanto tale essa si pone in netto contrasto già con il sistema generale dello stesso codice della strada, il quale da un lato prevede che le sanzioni per le quali è possibile prevedere una solidarietà passiva del conducente e del proprietario dell'autoveicolo sono le sole sanzioni pecuniarie (art. 196); da altro lato prevede l'intrasmissibilità delle sanzioni non pecuniarie ad altri soggetti diversi dal trasgressore (art. 210).

Ma oltre a ciò, sul piano strettamente costituzionale, nel mentre non vi è dubbio sulla legittimità costituzionale di una previsione normativa di solidarietà tra conducente e proprietario dell'autoveicolo relativamente alle sanzioni pecuniarie, sorgono seri dubbi circa la conformità all'art. 27 della Costituzione di norme di legge, quali quella in esame, che impongano l'irrogazione di una sanzione amministrativa personale a chi non è trasgressore o, comunque, la cui effettiva responsabilità non è stata accertata, non essendo avvenuta la contestazione immediata e dunque l'identificazione del trasgressore, assumendo i contorni della responsabilità oggettiva.

È pacifico, infatti, che il principio portato dall'art. 27, comma 1, della Costituzione seppure affermato dalla Carta costituzionale con riferimento ai reati possa e debba essere esteso a tutte le violazioni per le quali siano previste sanzioni che colpiscono e limitano le libertà della persona, tra le quali va posta senza dubbio, per quanto sopra detto, anche la sanzione della decurtazione dei punti prevista dall'art. 126-*bis* del codice della strada.

Ne consegue che la norma in esame, prevedendo l'applicazione di una sanzione limitativa della libertà personale ad una persona diversa dall'autore materiale del fatto ed a prescindere dalla sua effettiva responsabilità, appare in contrasto con l'art. 27 della Costituzione, oltre con l'art. 16 della medesima risolvendosi concretamente in una limitazione della libertà di circolazione.

Sulla base delle considerazioni suesposte, si ritiene dunque opportuno sospendere il presente giudizio e rimettere la relativa questione alla Corte costituzionale, in quanto la soluzione della stessa è non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come da ultimo modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nella parte in cui prevede che «nel caso di mancata identificazione del conducente la segnalazione deve essere effettuata, a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, ..., i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati... Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8», per contrasto con gli articoli 3, 16, 27 e 24 della Costituzione;

Sospende il presente giudizio fino alla decisione della Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Olbia, addì 16 aprile 2004

Il giudice di pace: LOI

04C1083

N. 763

Ordinanza del 22 giugno 2004 emessa dal Giudice di pace di Pordenone  
nel procedimento civile vertente tra Tomasella Industria Mobili S.a.s. contro il Comune di Pordenone

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Irrogazione, nei confronti dello stesso proprietario, di una sanzione pecuniaria per l'omissione - Denunciata previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il principio della responsabilità personale o della responsabilità colpevole - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con i principi del codice della strada e della legge 689/1981 - Incidenza sul giusto processo.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 27, primo comma, e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado recante il n. 164-C/04 RGC, promossa da Tomasella Industria Mobili S.a.s., in persona del legale rappresentante sig. Luigi Tomasella, con sede in Brugnera (Pordenone), via Ungaresca n. 16, con domicilio eletto in Brugnera (Pordenone), via Vittorio Veneto n. 26, presso lo studio dell'avv. Leopoldo Da Ros che la rappresenta e difende come da mandato a margine del ricorso;

Contro il comune di Pordenone, in persona del sindaco *pro tempore*, avente ad oggetto opposizione a verbale di contestazione per violazione a norma del codice della strada.

## F A T T O

Con ricorso ritualmente depositato in data 25 febbraio 2004 la società Tomasella Industria Mobili S.a.s., in persona del legale rappresentante sig. Luigi Tomasella, proponeva opposizione avverso il verbale di contestazione n. 2401016 emesso in data 22 gennaio 2004 dal Corpo di Polizia Municipale di Pordenone per la violazione dell'art. 180/8 c.d.s., «perché, invitato con verbale a fornire informazioni in merito alle generalità del conducente all'atto dell'accertamento, entro 30 giorni presso un Comando di Polizia lasciava scadere i termini senza giustificato motivo non ottemperando a quanto richiesto. Accertamento a seguito verbale n. 7185/P/03 Reg. n. 2316980 dell'11 novembre 2003 notificato in data 3 dicembre 2003 a mezzo servizio postale con raccomandata a.r. n. 09104766504».

Con l'indicato verbale n. 7185 la società ricorrente veniva avvertita che, «ove non fornisse i dati richiesti, ai sensi dell'art. 126-bis comma 2, saranno applicate a suo carico le sanzioni previste dall'art. 180, comma 8 del Codice della Strada.».

La società ricorrente, asserendo di non essere stata in grado di ottemperare all'invito rivoltele con il predetto verbale, formulava eccezione di illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 126-bis comma 2 del codice della strada per contrasto con il parametro costituzionale espresso dall'art. 27 Cost di personalità della responsabilità, nonché per contrasto con gli articoli 24 e 111 Cost. per violazione del diritto di difesa.

Riteneva, inoltre, la società ricorrente che anche l'onere imposto dall'art. 204-bis, ponendosi in contrasto con i principi di eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge e il libero accesso alla tutela giurisdizionale dei propri diritti, fosse incostituzionale per violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

Con memoria depositata in data 8 maggio 2004 si costituiva il Comune di Pordenone precisando:

a) che l'art. 126-bis c.d.s. impone all'organo di polizia che non ottiene le informazioni entro il termine fissato di procedere all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 180, comma 8 del codice della strada;

b) che la stessa sanzione si applica anche nel caso in cui le notizie fornite non consentano di risalire all'identità del conducente al momento della commessa violazione.

All'udienza del 15 giugno 2004, fissata per la discussione sulle eccezioni di incostituzionalità delle norme di cui agli artt. 126-bis, comma 2 e 204-bis, comma 3 del codice della strada, la difesa della società ricorrente, atteso che la questione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 3, è stato risolto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 114 del 5-8 aprile 2004 (pubblicata nel n. 15 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 1<sup>a</sup> serie speciale), limitava la propria censura di incostituzionalità in relazione all'art. 126-bis, comma 2 e instava per la sospensione del giudizio e per la remissione degli atti alla Corte costituzionale e nel merito per l'annullamento del verbale impugnato.

Il giudice di pace si riservava.

## D I R I T T O

Dall'esame degli atti e della documentazione allegata risulta:

a) che a carico della società ricorrente è stata accertata la violazione di cui all'art. 158/2G-5 del codice della strada «per aver lasciato in sosta il veicolo sulla carreggiata negli spazi riservati alla fermata o alla sosta dei veicoli per le persone invalide»;

b) che, non essendo stata possibile la contestazione immediata, la ricorrente veniva invitata a fornire entro trenta giorni, decorrenti dalla notificazione del verbale, le generalità e i dati della patente di guida di colui che al momento dell'accertamento conduceva il veicolo, con avvertenza che, in caso di inottemperanza, ai sensi dell'art. 126-bis, comma 2, sarebbero state applicate a suo carico le sanzioni previste dall'art. 180, comma 8, del codice della strada.

Ciò premesso, ritiene questo giudice che le questioni di incostituzionalità sollevate dalla ricorrente siano rilevanti ai fini del decidere, in quanto applicando la norma nella sua attuale formulazione le sanzioni previste sarebbero irrogate automaticamente, senza possibilità di difesa.

Quanto al profilo della fondatezza delle eccezioni il giudice rileva che in effetti la norma in questione, nella parte in cui prevede, in caso di mancata identificazione del conducente, l'onere a carico del proprietario dell'auto-veicolo di comunicare, a pena di sanzioni pecuniarie e accessorie, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione, viola i disposti degli artt. 3, 24, 27 comma 1 e 111 della Costituzione.

Come è noto, uno degli aspetti più innovativi della riforma del codice della strada è la cosiddetta patente a punti (art. 126-*bis*, comma 1). Al fine di rafforzare la deterrenza delle sanzioni per le violazioni più gravi lo stesso articolo prevede una decurtazione dei punti in dotazione in misura proporzionale alla gravità della violazione accertata.

Il comma 2 dell'art. 126-*bis* statuisce che la comunicazione della decurtazione dei punti vada effettuata al conducente, quale responsabile della violazione. Nell'ipotesi di mancata identificazione del conducente, la comunicazione va fatta al proprietario dell'autoveicolo, il quale ha trenta giorni di tempo a decorrere dalla richiesta per comunicare «i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione»; nel caso non ottemperi:

a) la decurtazione del punteggio avviene a suo carico;

b) viene assoggettato alla sanzione pecuniaria *ex* art. 180, comma 8, del codice della strada. Tale obbligo incombe, se proprietario è una persona giuridica, sul legale rappresentante o persona delegata.

La norma è tassativa e le sanzioni di cui sopra vanno applicate in ogni caso, anche quando il proprietario dichiara di non essere in grado di identificare il trasgressore. Il che comporta il superamento di uno dei principi cardine dell'ordinamento democratico, qual è quello della responsabilità personale o della responsabilità colpevole, in quanto, ove fosse confermato, introdurrebbe, in contrasto con il disposto dell'art. 27, comma 1, della Costituzione, una sorta di responsabilità per fatto altrui e, cioè, una possibilità di inflizione della pena a chi non abbia in alcun modo contribuito alla realizzazione del fatto né lo abbia potuto impedire. In altre parole introdurrebbe il principio della responsabilità oggettiva.

La responsabilità oggettiva è istituto estraneo al diritto sanzionatorio sia che si tratti di quello penale sia di quello amministrativo. Basti ricordare che la legge 24 novembre 1981, n. 689, che costituisce la normativa generale in materia di sanzioni amministrative di qualunque tipo, all'art. 3, che ricalca l'art. 42 c.p., statuisce: «Nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa». Ne consegue che anche in materia di sanzioni amministrative non può esistere una responsabilità oggettiva e nessuno può rispondere al posto di altri.

Un ulteriore profilo di incostituzionalità della norma va ravvisato nella violazione del principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge (art. 3 Cost.), in quanto la decurtazione dei punti non potrebbe essere applicata nei confronti del proprietario sfornito di patente.

La norma in questione, inoltre, non prevedendo alcuna ipotesi di esonero dall'onere della comunicazione dei dati del conducente, impedisce, di fatto, qualsiasi possibilità di controdurre, comprimendo fortemente, in contrasto con gli artt. 24, comma 2 e 111 Cost., il diritto di difesa, ostacolandone l'esercizio nel giusto processo.

Ove, poi, il conducente non identificato sia proprio il proprietario dell'autoveicolo, verrebbe a configurarsi un vero e proprio obbligo di autodenuncia, affatto estraneo all'ordinamento giuridico italiano.

In ogni caso, è previsto un obbligo che non sempre può essere soddisfatto; per rendersene conto basti pensare al caso del legale rappresentante di una società con centinaia di dipendenti che usano gli autoveicoli dell'azienda.

Ma le incongruenze della norma in questione si rivelano anche sotto altri profili.

L'art. 196 del codice della strada sancisce il principio della solidarietà del proprietario del veicolo con l'autore della violazione in ordine alla sola sanzione pecuniaria, ma concede (al proprietario) la possibilità di provare che la circolazione è avvenuta contro la sua volontà.

L'art. 126-*bis*, invece, introduce una nuova forma di solidarietà che, al contrario di quella disciplinata dall'art. 196, non prevede la possibilità di offrire la prova liberatoria. Quindi, non concede alcuna possibilità di difesa e pone a carico del proprietario anche le sanzioni accessorie (decurtazione del punteggio).

Infine, la norma in questione è incongruente anche per la semplice ragione che, nell'ordinamento giuridico italiano, l'obbligo di denuncia sussiste, in determinati casi, solo in capo a determinati soggetti che rivestono pubbliche funzioni.

In sostanza, la norma contestata sotto il profilo della legittimità costituzionale, oltre a introdurre una sorta di delazione amministrativa, si pone in contrasto con la *ratio* del sistema della legge n. 689/1981 che pone a base della sanzione un accertamento compiuto dagli organi di polizia, introducendo una forma di accertamento che si realizza mediante una sorta di attività sostitutiva dell'organo accertatore con il rischio di una spersonalizzazione della sanzione e, di conseguenza, di una inefficace perseguibilità del vero e unico trasgressore e, cioè, del conducente del veicolo colto in infrazione.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis comma 2, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), in relazione agli artt. 3, 24, 27 comma 1 e 111 della Costituzione.*

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

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

Pordenone, addì 21 giugno 2004

*Il giudice di pace: VAIRO*

04C1084

N. 764

*Ordinanza del 14 maggio 2004 emessa dal Giudice di pace di Vergato  
nel procedimento civile vertente tra Gamberini Claudio contro Polizia municipale di Vergato*

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Denunciata introduzione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva - Contrasto con il principio della responsabilità personale e con la normativa generale *ex lege* 689/1981 - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi (sanzionata solo pecuniariamente) di veicolo di proprietà di una persona giuridica - Violazione del principio di eguaglianza.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

#### IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con ricorso depositato il 28 gennaio 2004 il ricorrente sig. Gamberini Claudio rappresentato dall'avv. Michele Facci del Foro di Bologna proponeva opposizione verso il verbale n. 33U/2003/V prot. 1210/2003 della Polizia municipale di Vergato con il quale gli veniva contestata la violazione degli art. 148, comma 13 e comma 16, e dell'art. 142, comma 3 e comma 8 del Codice della Strada.

Secondo la Polizia municipale di Vergato, il ricorrente, in data 5 settembre 2003, ad ore 11,20, procedeva a bordo dell'autoveicolo Fiat Marea tg. BW 477 AP lungo via della Costituzione in Vergato.

All'altezza del civico n. 1100, «effettuava il sorpasso di altro veicolo arrestatosi per consentire ai pedoni di attraversare la carreggiata sull'attraversamento pedonale e ometteva di regolare particolarmente la velocità del veicolo, come prescritto durante l'attraversamento dei centri abitati».

Tale comportamento implica, per il vigente codice, il pagamento di una sanzione pecuniaria, la sospensione della patente di guida, e con le ultime modifiche normative anche la decurtazione di 15 punti dalla patente di guida.

Il ricorrente, eccepisce, di non essersi trovato alla guida della propria autovettura il giorno 5 settembre 2003, in quanto la stessa era stata affidata ad una concessionaria al fine di potere vendere la medesima al migliore offerente.

Ai sensi dell'art. 126-*bis* del nuovo Codice della Strada, il proprietario del veicolo, qualora non fosse alla guida del mezzo in relazione al quale viene elevata la contravvenzione, ha l'onere di indicare i dati del conducente al momento della commessa violazione; in mancanza di tale indicazione le sanzioni previste nella norma violata vengono al medesimo irrogate.

Il ricorrente si trova pertanto nella seguente paradossale situazione: egli non ha commesso l'infrazione contestata dalla Polizia municipale, ma tuttavia soggiace ai provvedimenti di natura personale che sono conseguenti all'inflazione stessa:

- a) la decurtazione di 15 punti dalla patente di guida;
- b) la sospensione della patente.

E questo solo perché non è in grado, per cause a lui non imputabili di indicare il nominativo di chi, alla guida dell'auto di sua proprietà, ha effettivamente commesso la contestata violazione.

Ritiene condivisibile, questo giudice, la tesi del legale del ricorrente in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2, del Codice della Strada per contrasto con l'art. 27 della Costituzione.

In particolare, ci si riferisce alla parte in cui l'articolo prevede un'ipotesi di responsabilità oggettiva in capo al proprietario, cui segue l'irrogazione di una sanzione amministrativa personale, nel caso in cui il guidatore non venga identificato.

Quanto all'istituto della responsabilità oggettiva, appare opportuno richiamare in materia penale l'art. 42 c.p. nonché la legge 24 novembre 1981 n. 689, che costituisce la normativa generale in materia di sanzioni amministrative. Detta norma, all'art. 3 stabilisce il principio per cui «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa».

Anche in materia amministrativa, pertanto, perché sorga la responsabilità a carico del contravventore, è necessario che l'azione o l'omissione sia a lui riferibile psichicamente, quantomeno a titolo di colpa.

Appare opportuno rilevare in questa sede altresì un ulteriore dubbio di natura costituzionale che, sollevato dal ricorrente, lo scrivente ritiene condividere e giudica non manifestamente infondato.

Secondo il tenore letterale dell'art. 126-bis, secondo comma, la sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente viene imposta al solo proprietario del veicolo laddove esso sia una persona fisica. Infatti, nel caso in cui il proprietario del veicolo sia una persona giuridica, al legale rappresentante, quando non ottemperi all'obbligo di fornire i dati del conducente entro il termine stabilito dall'autorità, viene applicato l'art. 180 settimo che prevede l'irrogazione della sola sanzione pecuniaria.

Ciò appare essere in violazione del principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione.

*P. Q. M*

*Visto l'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 126-bis, comma 2, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 modificato con la legge n. 214 del 2003 per contrasto con:*

*art. 27 della Costituzione, nella parte in cui prevede la decurtazione dei punti sulla patente del proprietario del veicolo in caso di mancata individuazione del conducente responsabile dell'infrazione contestata;*

*art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevede l'irrogazione della sola sanzione pecuniaria quando proprietario del veicolo sia una persona giuridica e il legale rappresentante, non abbia ottemperato all'obbligo di comunicazione delle generalità del conducente, che si trovava alla guida al momento dell'avvenuta infrazione.*

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

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

Vergato, addì 14 maggio 2004

*Il giudice di pace: POLI CAMAGNI*

N. 765

*Ordinanza del 25 maggio 2004 essa dal G.u.p. del Tribunale di Vercelli  
nel procedimento penale a carico di Martinengo Laura ed altro*

**Processo penale - Indagini preliminari - Ritardata iscrizione nel registro delle notizie di reato del nome della persona sottoposta alle indagini - Utilizzabilità degli atti processuali compiuti oltre il termine di cui all'art. 405, comma 2, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.**

- Codice di procedura penale, combinato disposto degli artt. 335, comma 1, 405, comma 2, e 191.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 111, primo, secondo e terzo comma.

#### IL GIUDICE DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, legge 11 marzo 1953 n. 87.

Nell'ambito del procedimento penale di cui in epigrafe nei confronti di: 1) Martinengo Laura, nata a Casale Monferrato il 22 marzo 1959, residente in Crescentino, via Foscolo 37, libera - contumace; 2) Monolo Angelo, nato a Vercelli il 2 febbraio 1957, residente in Vercelli, via Monte Rosa 2, libero - presente; difesi di fiducia dall'avv. Luigi Paolo Comoglio e dall'avv. Massimo Somaglino del Foro di Vercelli, imputati del delitto previsto e punito dall'art. 110 - 368 - 61 n. 10 c.p., perchè in concorso tra di loro, ovvero sulla base di un comune accordo, accusavano, sapendolo innocente, il sindaco *pro tempore* del Comune di Crescentino, Greppi Fabrizio, di avere commesso delitti fiscali e truffe in danno della Comunità economica europea, e ciò facevano mediante l'invio di uno scritto anonimo, dai medesimi concordemente predisposto, inviato a varie pubbliche autorità, tra le quali la Guardia di Finanza di Vercelli, missiva anonima nella quale, tra le altre frasi del medesimo tenore, era contenuto il seguente periodo «... mi è doveroso come cittadino segnalare e denunciare un grave fatto di evasione e truffa nei confronti del geom. Greppi Fabrizio e dei suoi fratelli residenti in Crescentino ...», accusa questa realizzata in via anonima e nella consapevolezza dell'innocenza del sunnominato Greppi Fabrizio e dei suoi congiunti, agendo al solo scopo di delegittimare i predetti, screditando la pubblica funzione esercitata dal Greppi Fabrizio.

Con l'aggravante di avere agito in danno di un pubblico ufficiale.

In Vercelli, il 4 ottobre 1999.

Premesso che all'udienza preliminare le difese degli imputati sollevavano eccezione di costituzionalità dell'art. 240 c.p.p., in rapporto all'art. 237 c.p.p., per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, secondo comma, 111 primo - quinto comma Cost., in quanto non preclusiva dell'utilizzabilità di documenti anonimi, sia nel caso in cui la provenienza dello scritto anonimo dall'imputato non risulti con sufficiente «attendibilità» in epoca anteriore alla medesima acquisizione, ed al di fuori di qualsiasi attività investigativa, sia nel caso in cui lo scritto anonimo non sia stato acquisito attraverso lo strumento del sequestro *ex art.* 253 c.p.p. in quanto corpo del reato;

Ritenuto che tale questione sia manifestamente infondata sotto il profilo indicato dalla difesa degli imputati, in quanto, da un lato, la norma di cui all'art. 239 c.p.p. consente di procedere alla verifica della provenienza dei documenti (anche, evidentemente, con riferimento agli scritti anonimi), dall'altro lato, le modalità di acquisizione del corpo di reato non possono ritenersi limitate all'utilizzo dello strumento del sequestro *ex art.* 253 c.p.p., dovendosi ritenere possibile l'acquisizione agli atti del procedimento di eventuali corpi del reato anche attraverso altri strumenti processuali (es.: produzione da parti di terzi o dello stesso imputato);

Osservato che:

i nomi degli imputati Martinengo Laura e Monolo Angelo risultano iscritti nel procedimento n. 1325/2002 RGNR con disposizione del p.m. 30 maggio 2002, dep. 31 maggio 2002 (eseguita il 3 giugno 2002: v. copertina del fascicolo recante stampa estratto RE.GE.) per il reato di cui all'art. 368 c.p. in danno di Greppi Fabrizio; in tale provvedimento il p.m. indica lo scritto anonimo contenuto nel fascicolo 15/99 Reg. Anonimi quale corpo del reato, ed individua la fonte della notizia di reato nelle dichiarazioni testimoniali acquisite nel procedimento 15/1999 Reg. Anonimi;

precedentemente, nell'ambito del fascicolo n. 15/99 Reg. Anonimi, veniva irrualmente espletata dal p.m. attività d'indagine che portava la p.g. ad assumere informazioni testimoniali, (s.i.t. Laura Martinengo, Maria Enrica Brusasca, Laura Di Caro, Angelo Monolo);

in data 2 febbraio 2000 il difensore di Greppi Fabrizio depositava presso la locale sez. p.g. - G.d.F. memoria *ex art.* 121 c.p.p. con allegati due fogli manoscritti anonimi ed un foglio dattiloscritto anonimo (entrambi presentantisi strappati e ricostruiti con nastro adesivo trasparente), che veniva dichiarato essere stati rinvenuti «all'interno degli uffici della Segreteria comunale nel Municipio di Crescentino in data 23 settembre 1999 nel cestino della carta straccia»;

nella medesima epoca era pendente anche procedimento nei confronti di ignoti n. 5858/1999, nell'ambito del quale venivano assunte le dichiarazioni di Fabrizio Greppi, Laura Martinengo, Marinella Venegoni; nell'ambito di tale procedimento la G.d.F. di Vercelli, con verbale 21 febbraio 2000 acquisiva, in quanto prodotti da Fabrizio Greppi, n. 8 fogli manoscritti dall'ex segretario comunale Monolo Angelo;

in epoca coeva pendeva anche il procedimento n. 425/2000 RGNR nei confronti di Greppi Fabrizio per il reato di cui all'art. 640-*bis* c.p. (scaturito dall'esposto anonimo di cui al fascicolo n. 20/99 Reg. anonimi, come evincibile dalla delega indagini 12 febbraio 2000 del p.m. di Vercelli nell'ambito del procedimento n. 425/2000 RGNR), che è stato archiviato con decreto di archiviazione 12 settembre 2000 del G.i.p. di Vercelli;

nell'ambito del procedimento n. 1325/2002 RGNR il p.m., in data 18 luglio 2002, disponeva C.T. diretta ad accertare l'attribuibilità a Monolo Angelo e/o Laura Martinengo dei manoscritti «acquisiti agli atti, prodotti dall'avv. Andrea Corsaro in qualità di patrocinante dell'esponente Greppi Fabrizio, recanti la minuta dell'esposto anonimo» (la C.T. aveva riferimento agli scritti depositati il 2 febbraio 2000 dal difensore di Greppi Fabrizio);

le operazioni del C.T. avevano inizio il giorno 8 ottobre 2002 (come da verbale in atti);

la relazione scritta del C.T. veniva depositata il giorno 11 novembre 2002 presso la Procura della Repubblica di Vercelli; tra le scritture comparative utilizzate il C.T. indica gli scritti acquisiti dalla G.d.F. il 21 febbraio 2000, prodotti in tale data dalla difesa di Fabrizio Greppi;

Considerato che:

nello svolgimento dei fatti, rilevanti processualmente, come sopra sinteticamente descritto, appare evidente l'individuazione di Monolo Angelo e Martinengo Laura, quali persone sottoposte ad indagini, quantomeno già all'epoca in cui vennero acquisite le dichiarazioni in atti (nell'ambito dei fascicoli processuali n. 15/99 Reg. Anonimi e n. 5858/99 Reg. Ignoti) e vennero dalla G.d.F. acquisiti i documenti manoscritti (prodotti dalla difesa di Fabrizio Greppi);

l'attività di C.T., disposta dal p.m. in data 18 luglio 2002 (con deposito della relazione scritta da parte del C.T. in data 11 novembre 2002, è stata effettuata ad oltre due anni di distanza dal momento in cui i nomi di Monolo Angelo e Martinengo Laura) appaiono già significativamente delineati in atti (in conseguenza delle dichiarazioni già assunte dalla G.d.F. e dell'acquisizione degli scritti provenienti dal Monolo);

la ritardata iscrizione del nome di Monolo Angelo e Martinengo Laura nel registro di cui all'art. 335 c.p.p., appare certamente lesiva dei diritti degli imputati, nella misura in cui rende processualmente utilizzabili gli atti di indagine svolti dal p.m. successivamente alla formale iscrizione del nome degli indagati nel registro di cui all'art. 335 c.p.p. (con particolare riferimento alla C.T. grafica in atti), non potendosi ritenere, sulla base della vigente normativa, sanzionabile tale situazione con l'inutilizzabilità sancita dall'art. 191 c.p.p.;

tale situazione appare costituire offesa ai principi di cui agli artt. 3 Cost., 24 secondo comma Cost., 111 primo comma, secondo comma e terzo comma Cost., non garantendo la parità di trattamento degli imputati, venendo a ledere il diritto di difesa degli imputati, dilatando nel tempo la possibilità degli imputati di essere posti a conoscenza di indagini svolte nei suoi confronti e non garantendo agli stessi una ragionevole durata del processo (intesa, con riferimento al caso concreto, dal momento in cui — con l'emergenza di indizi di reità a carico dell'imputato — la legge impone una precisa struttura processuale all'attività dell'a.g. con l'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'art. 335 c.p.p.);

le precedenti pronunce della Corte costituzionale (ordinanze n. 94/1998, n. 337/1996, n. 477/1994), affrontando il tema della ritardata iscrizione della notizia di reato e della mancanza di sanzioni processuali a tale comportamento non entravano nel merito, dichiarando manifestamente inammissibili le questioni sollevate dal giudice *a quo*;

la questione appare rilevante rispetto al procedimento in corso;

*P. Q. M.*

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

*Solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 335, primo comma, 405, secondo comma, 191 c.p.p., in riferimento agli artt. 3 Cost., 24, secondo comma Cost., 111, primo comma, secondo comma e terzo comma Cost. nella parte in cui consentono, in caso di ritardata iscrizione da parte del p.m. del nome della persona sottoposta ad indagini nell'apposito registro di cui all'art. 335 c.p.p., l'utilizzabilità di atti processuali compiuti oltre il termine di cui all'art. 405, secondo comma c.p.p., con riferimento all'epoca di individuazione degli elementi configuranti indizi di reato nei confronti della persona il cui nome è stato tardivamente iscritto nel registro di cui all'art. 335 c.p.p.;*

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

*Dispone la sospensione del presente procedimento e la trasmissione degli atti, unitamente alle prove delle notificazioni e comunicazioni qui ordinate, alla Corte costituzionale.*

Vercelli, addì 25 maggio 2004

*Il giudice:* TARANTOLA

04C1086

N. 766

*Ordinanza del 26 maggio 2004 emessa dal Magistrato di sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Cinieri Pasquale*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Vista l'istanza di concessione del beneficio della sospensione, condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 proposta da Cinieri Pasquale, nato a Gioia del Colle (Ba) il 2 maggio 1968, libero sospeso, ha emesso la seguente ordinanza.

*Svolgimento del procedimento*

Con ordinanza in data 24 giugno 2002, il Tribunale di sorveglianza di Bari concedeva a Cinieri Pasquale, in epigrafe generalizzato, la misura alternativa dell'affidamento in prova ai S.S. in relazione alla condanna di cui alla sentenza in data 7 dicembre 1998 del Tribunale di Bari, misura che veniva successivamente revocata dallo stesso collegio con ordinanza in data 12 giugno 2003, per fatto colpevole, con efficacia retroattiva.

A seguito della disposta revoca, il Cinieri ha ripreso a scontare la pena originariamente inflitta e ad oggi, a seguito di sospensione dell'esecuzione dell'ordinanza di revoca in pendenza di ricorso per Cassazione, è in stato di libertà, e con istanza in data 18 maggio 2004, ha chiesto di fruire del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla legge n. 207/2003.

*Motivi della decisione*

Ritiene il decidente di dover sollevare la seguente questione di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, siano state ammesse alle misure alternative alla detenzione: espressione francamente ambigua, poiché non è affatto chiaro se essa riguardi solo i condannati che siano stati ammessi — e si trovino — in misura alternativa all'atto della decisione sull'istanza di sospensione condizionata *ex n.* 207/2003 ovvero anche i condannati che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa alla detenzione, ne abbiano successivamente subito la revoca [è il caso del Cinieri che, ammesso con ordinanza in data 24 giugno 2002 del Tribunale di sorveglianza di Bari alla misura dell'affidamento in prova ai S.S. poi revocata con ordinanza dello stesso Tribunale in data 12 giugno 2003, il 18 maggio 2004 ha presentato, in relazione alla medesima condanna, istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva].

Ora, a consentire la concessione del beneficio nel caso di specie non pare sufficiente il disposto dell'art. 7 della legge n. 207/2003, a mente del quale «le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima» (in effetti il Cinieri, per effetto della sospensione provvisoria della misura disposta ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975 il 22 agosto 2003 data di entrata in vigore della legge - era «in stato di detenzione»), poiché esso sembra avere solo il valore di «norma di chiusura», destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per la concessione o il diniego del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. E la lettera *d*) di tale ultimo articolo ore vede appunto, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa ben potrebbe ritenersi integrare anche nei confronti dei condannati che, successivamente all'ammissione ad una misura alternativa, ne abbiano subito la revoca.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione dunque del principio di ragionevolezza.

Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa: questi, infatti, è escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, pur avendo rispettato le prescrizioni di legge ed essendo dunque più meritevole di chi abbia subito la revoca della misura alternativa (che al contrario, in caso di accoglimento della presente istanza, potrebbe ottenere il beneficio *de quo*). Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio è pur sempre rispettato quando siano diversamente disciplinate situazioni non identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione di condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è sì diversa, ma senz'altro in senso peggiorativo, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo, dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle pre-

scrizioni, come tale meritevole di maggiore tutela [senza tra l'altro dimenticare che, in tal modo, potrebbe essere addirittura legittimato il perverso «gioco» di provocare intenzionalmente la revoca della misura alternativa, soprattutto se diversa dall'affidamento in prova (la detenzione domiciliare e la semilibertà comportano limitazioni della libertà personale senz'altro più gravose rispetto a quelle rivenienti dal c.d. «indultino»), al solo fine di ottenere successivamente la sospensione condizionata (la cui concessione è «automatica», una volta accertata la sussistenza dei presupposti «oggettivi» stabiliti dal legislatore), in palese contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, comma terzo della Costituzione].

Ne consegue che il mancato inserimento tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui al secondo comma dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975 [che vieta, nel caso di revoca di una delle misure alternative (ai sensi degli artt. 47 comma 11, 47-*ter* comma 6 e 51 comma 1 della legge n. 354/1975), la concessione di taluni benefici penitenziari], appare per un verso irragionevole [non appare infatti razionale un sistema che a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo alcuni benefici penitenziari (tra cui misure alternative recanti prescrizioni piuttosto restrittive della libertà personale, come la detenzione domiciliare e la semilibertà), ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole (le prescrizioni inerenti alla sospensione condizionata, assimilabili a quelle dell'affidamento in prova, sono senz'altro più favorevoli di quelle inerenti alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà)] e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativa della pena [la legge *de qua*, difatti, consente la concessione al condannato resosi responsabile di trasgressioni agli obblighi o addirittura di reati in corso di misura alternativa (cioè ad un soggetto rivelatosi *per facta concludentia* poco affidabile e non meritevole di trattamenti extramurari) di un beneficio che invece, contestualmente, nega recisamente al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole].

Consegue a tanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lett. *d*) della legge n. 207/2003 nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva in favore dei condannati che precedentemente abbiano ubito la revoca, per fatto colpevole (e cioè ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354/1975), di una misura alternativa.

Va infine evidenziato che la sollevata questione di legittimità costituzionale rileva direttamente nel caso di specie, poiché dalla pronuncia su di essa dipende la decisione in ordine alla proposta istanza.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lett. d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione alla sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva dei condannati che abbiano precedentemente subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento avente ad oggetto l'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva proposta da Cinieri Pasquale, s.m.g., in relazione alla residua pena di cui alla sentenza in data 7 dicembre 1998 del Tribunale di Bari;*

*Riserva la definizione del predetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;*

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

Bari, addì 26 maggio 2004

*Il magistrato di sorveglianza: D'ADDETTA*

N. 767

*Ordinanza dell'8 luglio 2004 emessa dal Magistrato di sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Baldari Alfonso*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Vista l'istanza di concessione del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 proposta da Baldari Alfonso nato a Bari il 4 dicembre 1949, detenuto presso la casa circondariale di Bari, ha emesso la seguente ordinanza.

*Svolgimento del procedimento*

Con ordinanza in data 18 novembre 2002 il Tribunale di sorveglianza di Bari concedeva al nominato in oggetto, la misura alternativa della det. domiciliare, successivamente revocata con ordinanza T.S. di Bari 22 giugno 2004, per violazioni al programma di trattamento.

Con istanza in data 25 giugno 2004, il detenuto ha chiesto di fruire del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla pena di cui alla legge n. 207/2003, con riferimento alla pena di cui alla sentenza gip del Tribunale di Roma 30 settembre 1998 (decorrenza pena = 16 ottobre 2003; scadenza pena = 22 giugno 2005).

*Motivi della decisione*

Ritiene il decidente di dover sollevare la seguente questione di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 3 lettera d) della legge 2 n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, «siano state ammesse» alle misure alternative alla detenzione: espressione francamente ambigua, poiché non è affatto chiaro se essa riguardi solo i condannati che siano stati ammessi — e si trovino — in misura alternativa all'atto della decisione sull'istanza di sospensione condizionata *ex* legge n. 207/2003 ovvero anche i condannati che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa alla detenzione, ne abbiano successivamente subito la revoca [è il caso del nominato in oggetto che — ammesso con ordinanza in data 18 novembre 2002 del Tribunale di sorveglianza di Bari al beneficio della detenzione domiciliare di lì a poco subiva la revoca del beneficio con successiva ordinanza T.S. Bari. in data 22 giugno 2004 il 25 giugno 2004 ha presentato, in relazione alla medesima condanna, istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva].

Ora, a consentire la concessione del beneficio nel caso di specie non pare sufficiente il disposto dell'art. 7 della legge n. 207/2003, a mente del quale «le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima», poiché esso sembra avere solo il valore di norma di chiusura, destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per la concessione o il diniego del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. E la lettera *d*) di tale ultimo articolo prevede appunto, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa ben potrebbe ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati che, successivamente all'ammissione ad una misura alternativa, ne abbiano subito la revoca.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione dunque del principio di ragionevolezza.

Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa: questi, infatti, è escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, pur avendo rispettato le prescrizioni di legge ed essendo dunque più meritevole di chi abbia subito la revoca della misura alternativa (che al contrario, in caso di accoglimento della presente istanza, potrebbe ottenere il beneficio *de quo*).

Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio è pur sempre rispettato quando siano diversamente disciplinate situazioni non identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è sì diversa, ma senz'altro in senso peggiorativo, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo, dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale meritevole di maggiore tutela [senza tra l'altro dimenticare che, in tal modo, potrebbe essere addirittura legittimato il perverso «gioco» di provocare intenzionalmente la revoca della misura alternativa, soprattutto se diversa dall'affidamento in prova (la detenzione domiciliare e la semilibertà comportano limitazioni della libertà personale senz'altro più gravose rispetto a quelle rivenienti dal c.d. «indultino»), al solo fine di ottenere successivamente la sospensione condizionata (la cui concessione è «automatica», una volta accertata la sussistenza dei presupposti «oggettivi» stabiliti dal legislatore), in palese contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione].

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui al secondo comma dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975 [che vieta, nel caso di revoca di una delle misure alternative (ai sensi degli artt. 47 comma 11, 47-*ter* comma 6 e 51 comma 1 della legge n. 354/1975), la concessione di taluni benefici penitenziari], appare per un verso irragionevole [non appare infatti razionale un sistema che a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo alcuni benefici penitenziari (tra cui misure alternative recanti prescrizioni piuttosto restrittive della libertà personale, come la detenzione domiciliare e la semilibertà), ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole (le prescrizioni inerenti alla sospensione condizionata, assimilabili a quelle dell'affidamento in prova, sono senz'altro più favorevoli di quelle inerenti alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà)] e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativa della pena [la legge *de qua* difatti, consente la concessione al condannato resosi responsabile di trasgressioni agli obblighi o addirittura di reati in corso di misura alternativa (cioè ad un soggetto rivelatosi *per facta concludentia* poco affidabile e non meritevole di trattamenti extramurari) di un beneficio che invece, contestualmente, nega recisamente al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole].

Consegue a tanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lettera *d*) della legge n. 207/2003 nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva in favore dei condannati che precedentemente abbiano subito la revoca, per fatto colpevole (e cioè ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354/1975), di una misura alternativa.

Va infine evidenziato che la sollevata questione di legittimità costituzionale rileva direttamente nel caso di specie, poiché dalla pronuncia su di essa dipende la decisione in ordine alla proposta istanza.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lettera d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione alla sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva dei condannati che abbiano precedentemente subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento avente ad oggetto l'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva proposta da Baldari Alfonso, s.m.g. in relazione alla pena di cui alla sent. gip Trib. Roma 30 settembre 1998.*

*Riserva definizione del predetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;*

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

Bari, addì 8 luglio 2004

*Il magistrato di sorveglianza: DALOISO*

04R1088

N. 768

*Ordinanza del 14 maggio 2004 emessa dal T.a.r. per la Sicilia sul ricorso proposto da Martino Angela contro Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo*

**Edilizia e urbanistica - Regione Siciliana - Opere abusive su aree sottoposte a vincolo ambientale - Parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo - Necessità ai fini della concessione o autorizzazione in sanatoria solo in caso di vincolo posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva - Previsione con norma d'interpretazione autentica - Eccesso di potere legislativo per violazione dei parametri costituzionali sulla formazione delle leggi - Violazione del principio di affidamento e di certezza del diritto - Richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale sui limiti delle leggi interpretative.**

- Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 17, comma 11, nella parte in cui sostituisce l'art. 5, comma 3, I e II cpv. della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17.
- Costituzione, artt. 3, 117, 126 e 127.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1231/1988 proposto da Martino Angela, rappresentata e difesa dall'avv. Nadia Piscitello, come da mandato a margine della comparsa depositata il 10 dicembre 2003, presso il cui studio elettivamente domicilia in Palermo, via Principe di Belmonte n. 90,

Contro la Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo, in persona del Soprintendente *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso la quale è per legge domiciliato, per l'annullamento del provvedimento prot. 775, pos. BB.NN.26455, del 1° febbraio 1988; di tutti gli atti preparatori, consequenziali e connessi.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione dell'amministrazione intimata;

Vista la comparsa depositata dalla ricorrente il 10 dicembre 2003;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il referendario avv. Francesco Guarracino;

Udito, alla pubblica udienza del 10 dicembre 2003, il difensore della ricorrente come da verbale;

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue:

#### F A T T O

Con ricorso notificato il 3 maggio 1988 e depositato il 2 giugno 1988, la sig.ra Angela Martino ha impugnato il provvedimento prot. 775, pos. BB.NN.26455, del 1° febbraio 1988, con cui la Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo ha respinto il progetto in sanatoria da essa presentato per un fabbricato sito in Cefalù, contrada Santa Lucia, chiedendo al sindaco del predetto comune l'adozione dei provvedimenti sanzionatori di sua competenza.

La ricorrente svolge quattro distinti motivi di censura:

col primo motivo deduce che, poiché la costruzione in questione era stata realizzata prima del dicembre 1983, mentre la dichiarazione di notevole interesse pubblico di parte del territorio del comune di Cefalù era intervenuta solo successivamente (la pubblicazione della dichiarazione risalendo al 9 novembre 1985, mentre invece quella della deliberazione del vincolo all'agosto 1984), non sarebbe stato necessario, in sede d'esame dell'istanza di sanatoria, acquisire il preventivo parere della Soprintendenza, sicché tale parere «è stato espresso al di fuori della competenza dell'amministrazione gravata»;

col secondo motivo la ricorrente afferma che la richiesta della Soprintendenza di adozione di provvedimenti sanzionatori ai sensi degli artt. 2 e 3 l.r. 37/1985 e dell'art. 7 legge 47/1985 colliderebbe con l'antieriorità dell'abuso rispetto all'entrata in vigore delle disposizioni da ultimo richiamate, inapplicabili al caso di specie per il principio d'irretroattività della legge;

col terzo motivo la ricorrente denuncia il vizio del provvedimento per difetto di motivazione, travisamento e difetto di causa, in quanto il provvedimento non darebbe conto del danno arrecato al paesaggio; danno che peraltro non sussisterebbe, posto che l'opera, solo in parte rinnovata e non nuova, non sarebbe visibile, in quanto occultata, tra la strada ed il mare, da altri edifici preesistenti;

col quarto motivo la ricorrente sostiene che i provvedimenti sanzionatori invocati nel provvedimento impugnato sarebbero comunque esclusi dalla legislazione in materia di sanatoria.

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio col ministero dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo.

Con memoria depositata il 10 ottobre 2003 la ricorrente, col ministero di nuovo procuratore, ha insistito nelle richieste.

All'udienza del 10 dicembre 2003, udito il difensore del ricorrente, la causa è stata trattenuta in decisione.

#### D I R I T T O

1. — La ricorrente impugna il provvedimento prot. 775, pos. BB.NN.26455, del 1° febbraio 1988, con cui la Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo si è espressa negativamente sul progetto in sanatoria presentato dalla ricorrente in relazione ad un suo fabbricato sito in Cefalù, contrada Santa Lucia.

Ad avviso della ricorrente l'atto impugnato sarebbe viziato, in primo luogo, in quanto «espresso al di fuori della competenza dell'amministrazione gravata», la quale non sarebbe stata titolata ad esprimere un proprio parere sul progetto di sanatoria, poiché quest'ultimo riguardava opere realizzate prima della imposizione del vincolo:

La ricorrente censura, altresì, l'atto impugnato sotto altri tre profili (sostanzialmente riconducibili ai vizi di violazione e falsa applicazione di legge e di eccesso di potere), che logicamente si, collocano in posizione subordinata al primo motivo di gravame.

2. — In relazione alla doglianza contenuta nel primo motivo di ricorso, con cui si lamenta la carenza di legittimazione della Soprintendenza ad interloquire nel procedimento promosso con l'istanza di sanatoria, osserva il Collegio che l'atto impugnato è stato emanato in vigenza dell'art. 23, comma 10, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37.

Nelle more del giudizio, tuttavia, è intervenuta la legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4, il cui art. 17, comma 11, ha sostituito, con decorrenza 1° gennaio 2003, la disposizione interpretativa contenuta nel primo capo-

verso dell'art. 5, comma 3, della legge regionale siciliana 31 maggio 1994, n. 17, in tal modo capovolgendo, con efficacia *ex tunc*, la regola applicabile circa la necessità o meno del nulla osta della Soprintendenza, ai fini della concessione in sanatoria, quando il vincolo sia posteriore all'ultimazione dell'opera abusiva.

Poiché tale intervento normativo, per le modalità con cui è stato realizzato (novellazione di una preesistente disposizione di tipo interpretativo) e l'efficacia conseguentemente spiegata (di natura surrettiziamente retroattiva), induce a dubitare della sua compatibilità con i parametri costituzionali, ed essendo peraltro la proposizione delle questioni di legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, subordinata al vaglio del giudice del merito circa la rilevanza nel giudizio *a quo* della questione medesima, il Collegio ha ritenuto di procedere, accantonata temporaneamente la disamina del primo motivo di ricorso, all'esame dei restanti tre motivi di gravame, onde verificare se il giudizio potesse essere definito a prescindere dall'applicazione dell'art. 17, comma 11, legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4.

3. — Il Collegio ha ritenuto che nell'esame e decisione dei tre restanti motivi di ricorso non dovesse farsi applicazione della norma regionale predetta.

Con sentenza parziale, adottata in pari data della presente ordinanza, infatti, ha dichiarato inammissibile il secondo motivo di ricorso (l'unico in cui si fa questione del momento di realizzazione dell'opera, sia pure in una prospettiva diversa da quella fatta valere nel primo motivo), col quale la ricorrente ha contestato la richiesta, rivolta dalla Soprintendenza BB.CC.AA. al Sindaco di Cefalù, di adozione di provvedimenti sanzionatori ai sensi degli artt. 2 e 3 l.r. 37/1985 e dell'art. 7 legge 47/1985, lamentandone l'illegittimità in ragione della anteriorità dell'abuso rispetto all'entrata in vigore delle predette disposizioni, in quanto, a prescindere dalle argomentazioni in esso addotte, il motivo di ricorso non era volto a censurare statuizioni dotate di efficacia provvedimentoale ed autonomia lesività, ma una mera sollecitazione rivolta ad un'altra, autorità perché esercitasse i poteri suoi propri, attivabili *ex officio*.

Con la medesima sentenza parziale si è ritenuto infondato il terzo motivo di ricorso, con cui l'atto impugnato è stato oggetto di censura per difetto di motivazione, travisamento e difetto di causa, stante l'esistenza di una sufficiente motivazione e, quanto ai rimanenti profili di doglianza, la insussistenza di un inizio di prova; mentre il quarto motivo di ricorso, volto a sostenere che i provvedimenti sanzionatori invocati dalla Soprintendenza non sarebbero previsti dalla legislazione in materia di sanatoria, è stato dichiarato anch'esso inammissibile per le medesime ragioni esposte per il secondo motivo di ricorso, nonché in quanto con tale motivo si contestava la legittimità di atti non ancora emanati.

4. — Risolte autonomamente, con detta sentenza parziale, le questioni di legittimità dell'atto impugnato poste con il secondo, il terzo ed il quarto motivo di ricorso, senza che venisse in rilievo il disposto dell'art. 17, comma 11, della legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4, il Collegio, nel tornare ad esaminare il primo motivo di ricorso, osserva che la fondatezza dello stesso dipende dall'applicazione della citata norma regionale, della cui legittimità costituzionale il Collegio dubita, per le ragioni di seguito esposte.

5. — Nel primo motivo di ricorso la ricorrente afferma che l'acquisizione del preventivo nulla osta della Soprintendenza non sarebbe stato necessario, in quanto i lavori erano stati completati prima dell'apposizione del vincolo.

Osserva il Collegio che l'atto impugnato è stato emanato in vigenza dell'art. 23, comma 10, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37.

Nelle more del giudizio, tuttavia, è intervenuta la legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4, il cui art. 17, comma 11, ha sostituito, con decorrenza 1° gennaio 2003, la disposizione interpretativa contenuta nel primo capoverso dell'art. 5, comma 3, della legge regionale siciliana 31 maggio 1994, n. 17, (che aveva affermato la necessità del nulla osta anche in caso di vincolo apposto successivamente alla realizzazione delle opere abusive), in tal modo capovolgendo, con efficacia *ex tunc*, la regola applicabile circa la necessità o meno del nulla osta della Soprintendenza, ai fini della concessione in sanatoria, quando il vincolo sia posteriore all'ultimazione dell'opera abusiva.

6. — Per maggior chiarezza, appare opportuno illustrare più in dettaglio il mutamento del quadro normativo.

Il testo originario dell'art. 5, comma 3, della l.r. 17/1994 cit. così stabiliva:

«L'art. 23, comma 10, della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, è così interpretato:

1. — Il nulla osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva. Tuttavia, nel caso di vincolo apposto successivamente, è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio.

2. ...».

In tal modo, la normativa regionale interveniva a risolvere il dubbio interpretativo, sollevato dalla formulazione dell'art. 23 della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, dettante le condizioni di applicabilità della sanatoria edilizia, in ordine alla rilevanza o meno, ai fini dell'acquisizione del prescritto nullaosta, dei vincoli storici, artistici, architettonici etc. apposti in epoca successiva all'ultimazione dell'opera, ma in vigore al momento dell'esame della istanza di sanatoria.

La soluzione cui si perveniva con la predetta disposizione interpretativa, contenente espresso riconoscimento della rilevanza dei vincoli sopravvenuti, anticipava le conclusioni cui sarebbe giunta la giurisprudenza amministrativa in relazione all'analogo problema postosi per la corrispondente normativa nazionale, la quale è stata interpretata nel senso che, in presenza quanto meno di vincoli che non comportano inedificabilità assoluta, l'obbligo di pronuncia da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione alla esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca della sua introduzione, per l'esigenza di vagliare l'attuale compatibilità con il vincolo dei manufatti realizzati abusivamente (*ex multis*, C.d.S., Ad. plen. 22 luglio 1999, n. 20).

Avendo la disposizione ora richiamata natura interpretativa e, pertanto, carattere retroattivo, essa avrebbe comportato, nella fattispecie oggetto del presente giudizio, l'infondatezza del primo motivo di ricorso, non consentendo di negare — come invece fa la ricorrente — l'obbligo di acquisizione del preventivo parere della Soprintendenza.

Tuttavia, come detto, è successivamente intervenuto l'art. 17, comma. 11, della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, a sostituire il primo, ed il secondo capoverso dell'art. 5, comma 3, l.r. 31 maggio 1994, n. 17, nel modo seguente:

«1. Il parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria, solo nel caso in cui il vincolo sia stato posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva.

2. L'autorità competente, nel rilasciare parere, può dettare prescrizioni che comportino l'adeguamento del progetto alle esigenze di tutela che hanno determinato l'apposizione del vincolo».

In tal guisa, a far data dal 1° gennaio 2003, l'art. 23, comma 10, l.r. 37/1985 va interpretato nel senso che il vincolo posto dopo la realizzazione dell'opera abusiva non rileva ai fini dell'obbligo di acquisizione, ai fini della concessione in sanatoria, del parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo: soluzione questa di segno diametralmente opposto alla precedente, la quale riconosceva invece rilevanza ai vincoli sopravvenuti, e che pure il legislatore regionale riveste di natura interpretativa — e perciò di efficacia retroattiva — grazie all'innesto del nuovo testo normativo, con la tecnica della novellazione parziale, subito dopo le parole «L'art. 23, comma 10, della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, è così interpretato:» contenute nel primo periodo del comma 3 dell'art. 5 l.r. 17/1994 cit.

L'applicazione retroattiva di detta disposizione al caso di specie implicherebbe l'accoglimento del primo motivo di ricorso.

7. — Il Collegio peraltro dubita della legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4, per l'efficacia retroattiva ad esso surrettiziamente attribuita attraverso il carattere interpretativo che allo stesso deriva dalla tecnica di novellazione dell'art. 5, comma 3, l.r. 17/1994 cit. adottata dal legislatore; e ciò non solo in assenza di qualsivoglia pur residuo dubbio interpretativo sul significato della norma interpretata (l'art. 23 della l.r. 37/1985), ma in presenza di una precedente interpretazione autentica di detta norma, che viene soppressa e diametralmente rovesciata.

Che non si tratti di mera operazione ermeneutica, dettata da esigenze di chiarezza legislativa, bensì di un capovolgimento di disciplina indirizzato a facilitare il ricorso alla sanatoria edilizia, con efficacia estesa anche al passato, così da ampliare la sfera dei possibili beneficiari, emerge dalla stessa rubrica dell'art. 17 della l.r. 4/2003, intitolata «Recupero risorse derivanti dalla definizione delle pratiche di sanatoria edilizia».

La sussistenza di una fattispecie tipica di eccesso di potere legislativo sembra emergere, d'altronde, dalle considerazioni che seguono.

8. — L'art. 17, comma 11, della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 cit., sotto una dichiarata interpretazione autentica, introduce dunque una sostanziale modificazione della disciplina previgente.

Essa, pertanto, sembra realizzare un'ipotesi di eccesso di potere legislativo, ponendosi in contrasto con i parametri costituzionali che regolano la formazione delle leggi (artt. 117, 123 e 127 Cost., relativi all'attività legislativa regionale), nonché con l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza.

9. — Va in primo luogo rilevato che i principi costituzionali in tema di disposizioni interpretative, definiti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in relazione alle leggi statali, sono estensibili anche alle leggi con le quali una regione interpreta autenticamente proprie normative precedenti (sent. n. 376 del 1995; sent. n. 397 del 1994; sent. n. 389 del 1991; sent. n. 19 del 1989; sent. n. 113 del 1988).

10. — Anche se il principio di irretroattività delle leggi ha ottenuto in sede costituzionale garanzia specifica soltanto con riguardo alla materia penale *ex art. 25*, secondo comma, della Costituzione, è pur vero che esso mantiene per le altre materie valore di principio generale ai sensi dell'art. 11, primo comma, delle disposizioni preliminari del codice civile, cui il legislatore deve in via preferenziale attenersi (sent. n. 376 del 1995; sent. n. 397 del 1994; sent. n. 153 e n. 6 del 1994)

11. — Il ricorso a leggi di interpretazione autentica non può, secondo la costante giurisprudenza della Corte, essere utilizzato per attribuire a norme innovative una surrettizia efficacia retroattiva, in quanto in tal modo la legge interpretativa verrebbe meno alla sua funzione peculiare, che è quella di chiarire il senso di norme preesistenti, ovvero di imporre una delle possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale (sent. n. 376 del 1995; sentenze n. 15 del 1995 e n. 397 del 1994).

12. — Il carattere interpretativo deve peraltro desumersi non già dalla qualificazione che tali leggi danno di se stesse, quanto invece dalla struttura della loro fattispecie normativa, in relazione cioè ad «un rapporto fra norme — e non fra disposizioni — tale che il sopravvenire della norma interpretante non fa venir meno la norma interpretata, ma l'una e l'altra si saldano fra loro dando luogo a un precetto normativo unitario» (Corte cost., sent. n. 397 del 1994; sent. n. 424 del 1993; analogamente sent. n. 39 del 1993; sent. n. 155 del 1990 e sent. n. 233 del 1988).

Va dunque riconosciuto carattere interpretativo soltanto ad una legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le diverse interpretazioni possibili, di guisa che il contenuto precettivo è espresso dalla coesistenza delle due norme (quella precedente e l'altra successiva che ne esplicita il significato), le quali rimangono entrambe in vigore e sono quindi anche idonee ad essere modificate separatamente (sent. n. 155 del 1990; sent. n. 233 del 1988).

13. — Il carattere interpretativo della legge non è, tuttavia, decisivo ai fini della verifica di conformità ai precetti costituzionali. La giurisprudenza della Corte ha individuato una serie di limiti alla potestà di emanazione di leggi interpretative, nel cui novero vanno considerati, oltre alla ragionevolezza della scelta operata, il divieto di ingiustificata disparità di trattamento, la coerenza e certezza del diritto, il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sent. n. 525 del 2000; sent. n. 376 del 1995; sentenza n. 397 del 1994.).

Tra i limiti da ultimo ricordati rientrano difatti, come detto e per quanto più interessa, anche la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto (sent. n. 525 del 2000; sent. n. 397 del 1994; sent. n. 424 del 1993, sent. n. 39 del 1993; sent. n. 349 del 1985); la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico (sent. n. 397 del 1994; sent. n. 6 del 1994; sent. n. 429 del 1993; sent. n. 822 del 1988).

14. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 11, della legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4, che alla luce delle considerazioni testé svolte deve ritenersi non manifestamente infondata, è altresì rilevante per la decisione del giudizio *a quo* in ragione di quanto si è esposto al paragrafo 3.

L'applicazione di tale disposizione, della cui legittimità si dubita, condiziona l'accoglimento del primo motivo di ricorso e, dunque, l'esito stesso del giudizio promosso dalla ricorrente per l'annullamento dell'atto impugnato.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 17, comma 11, della legge regionale siciliana 16 aprile 2003, n. 4 («Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003»), per contrasto con gli articoli 3, 117, 126 e 127 della Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della segreteria della sezione.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della medesima segreteria, alle parti in causa, al presidente della giunta regionale siciliana nonché al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.*

Così deciso in Palermo, nella Camera di Consiglio del 3 marzo 2004.

*Il Presidente: ADAMO*

*L'estensore: GUARRACINO*

N. 769

*Ordinanza del 15 aprile 2004 emessa da Tribunale di Firenze  
nel procedimento penale a carico di Balocchi Pier Vincenzo ed altri*

**Reati e pene - Reati elettorali - Falsità nella autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati o nella formazione delle stesse - Ammenda da cinquecento a duemila euro - Incongruità ed irragionevolezza per la parità di trattamento di condotte di diversa gravità e per la disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per condotte identiche o di analoga gravità - Violazione del principio di tassatività della norma penale.**

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 100, secondo e terzo comma, come modificati dall'art. 1 della legge 2 marzo 2004, n. 61.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

## IL TRIBUNALE

Vista la questione di legittimità costituzionale avanzata dal p.m. con riferimento all'art. 1, comma 1, della legge 2 marzo 2004 n. 61 che modifica l'art. 100 comma 2 e 3 decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957 n. 361, sia nella parte in cui esso recita «Chiunque commette uno dei reati previsti dai capi III e IV del Titolo VII del Libro secondo del codice penale aventi ad oggetto l'autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati ..... è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro», sia nella parte in cui esso recita «ovvero forma falsamente, in tutto o in parte, liste di elettori o di candidati, è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro»;

Ritenuta la ammissibilità della questione stessa:

difensori degli imputati ne hanno sostenuto la inammissibilità in quanto, venendo richiesta una declaratoria di incostituzionalità sostanzialmente *in malam partem* si intenderebbe provocare dalla Corte costituzionale una pronuncia additiva perché diretta a ripristinare una norma di fatto abrogata, ovvero si intenderebbe incidere sulle scelte di politica criminale, in merito alla individuazione delle condotte da dichiarare penalmente rilevanti e delle sanzioni da adottare per ciascuna di esse, che la Corte ha sempre, correttamente, ritenuto appartenere in via esclusiva al legislatore ordinario, con il solo limite del rispetto del criterio della ragionevolezza.

Questa opinione non appare condivisibile: nel presente caso la questione di legittimità riguarda una norma creata con una tecnica legislativa molto particolare, in quanto il legislatore ha mantenuto di fatto, all'art. 100 comma 2 decreto del Presidente della Repubblica 361/1957, l'originaria previsione sanzionatoria delle falsità documentali commesse nel corso di operazioni elettorali, ed ha semplicemente introdotto al comma terzo di detto articolo una norma speciale che prevede una diversa e più lieve sanzione per alcune delle falsità che sono punite dall'art. 100 comma 2 decreto del Presidente della Repubblica cit. quale «norma generale» (con la particolarità che trattasi, quindi, di una norma che è speciale rispetto ad una norma già ritenuta speciale, quale è l'art. 100 comma 2 decreto del Presidente della Repubblica n. 361/1957 rispetto alle norme generali in materia di falso documentale e personale stabilite dal codice penale). L'eventuale pronuncia di incostituzionalità, quindi, si limiterebbe a riconoscere la illegittimità della norma speciale eliminando il diverso trattamento per le particolari condotte di falso descritte all'art. 100 comma 3 decreto del Presidente della Repubblica n. 361/1957 come modificato dall'art. 1 l. n. 61/2004 e cioè eliminando la norma speciale, senza aggiungere alcuna norma ne ripristinare norme abrogate: le condotte ora previste dall'art. 100 comma 3 decreto del Presidente della Repubblica n. 361/1957 rimarrebbero infatti punite dalle norme «generali» costituite dall'art. 100 comma 2 decreto del Presidente della Repubblica cit. e dal codice penale, senza necessità di alcuna «aggiunta».

La presente questione non contrasta, poi, con l'indirizzo giurisprudenziale che riconosce al legislatore penale la più ampia libertà di scelta in materia di politica criminale, avendo lo stesso ritenuto di rilevare solo una manifesta irragionevolezza della norma impugnata, e dovendosi sicuramente ribadire che anche il legislatore ordinario incontra un limite nella sua libertà di scelta, quello di rispettare i principi costituzionali, tra cui vi è quello stabilito dall'art. 3 Cost., la cui osservanza è appunto tutelata dalla Corte costituzionale attraverso lo strumento della valutazione di legittimità costituzionale delle singole norme portate alla sua attenzione.

Ritenuta la rilevanza della questione stessa:

nel presente procedimento agli imputati Balocchi Pier Vincenzo, Gherardini Valter, Papi Paolo e Vennarini Franca è contestato, per i primi due al capo *A*) e per gli altri al capo *D*), il reato di cui agli artt. 81 cpv., 110, 479 c.p. per avere attestato falsamente l'avvenuta sottoscrizione in presenza del pubblico ufficiale, da parte dei sottoscrittori, di numerosi elenchi di elettori per la presentazione dei candidati di un partito alle elezioni della Camera dei deputati, elenchi poi depositati presso l'Ufficio centrale circoscrizionale;

agli imputati Balocchi Pier Vincenzo, Gherardini Valter e Cannella Armando Filippo è invece contestato, per i primi due al capo *B*) e per terzo al capo *G*), il reato di cui agli artt. 81 cpv. c.p., 110 c.p., 100 c.p.v. d.P.R. 30 marzo 1957 n. 361 per avere apponendo false firme di sottoscrittori, formato falsamente, in tutto o in parte, liste di elettori di candidati alla Camera dei deputati;

entrambe le ipotesi di reato sopra indicate sono state modificate dall'art. 1, comma 1, legge 2 marzo 2004 n. 61, che introducendo la norma «speciale» di cui all'art. 100, comma 3, d.P.R. n. 361/1957 ha stabilito che per tali condotte la sanzione da applicare non è quella della reclusione da uno a sei anni, come disposto dal codice penale e dall'originaria formulazione dell'art. 100 cpv. d.P.R. n. 361/1957, ma quella dell'ammenda da 500 a 2000 euro;

la norma oggetto dell'incidente di costituzionalità è effettivamente applicabile nel presente procedimento, prevedendo la specifica condotta contestata agli indicati imputati, cioè la falsificazione nell'autenticazione di sottoscrizioni di liste di elettori e la formazione di false liste di elettori, ed è sicuramente prevalente sulle norme preesistenti, ai sensi dell'art. 2 comma 3 c.p., in quanto più favorevole agli imputati;

l'applicazione della modifica introdotta dall'art. 1, comma 1, legge n. 61/2004 ha una profonda rilevanza nel presente procedimento in quanto, modificando la natura del reato e della sua pena, incide sul termine di prescrizione dello stesso, con la conseguenza che tutti i reati sopra indicati dovrebbero essere dichiarati prescritti perché commessi sino al 4 aprile 2001, risultando così decorso interamente il termine biennale stabilito dall'art. 157 comma 1 n. 6 c.p., compreso il suo massimo prolungamento *ex art.* 160 u.c. c.p.;

Ritenuta la non manifesta infondatezza della questione stessa:

La modifica apportata dall'art. 1 comma 1 legge n. 61/2004, nella parte fatta specificamente oggetto di rilievo, comporta che:

1) mentre per tutte le condotte di falsa formazione o alterazione di qualunque atto attinente le operazioni elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati, previsto dal d.P.R. n. 361/1957, l'autore è punito, nell'ipotesi-base, con la pena della reclusione da uno a sei anni, per identica condotta tenuta con riferimento alle liste di elettori o di candidati esso è punito con la sola pena dell'ammenda;

2) mentre è punito con la reclusione da uno a sei anni chi «sostituisce, sopprime o distrugge» qualunque atto attinente le operazioni elettorali, comprese le liste di elettori o di candidati chi forma falsamente tali liste è punito con la sola ammenda;

3) mentre chi forma falsamente le liste di elettori o di candidati è punito con la pena dell'ammenda, chi «fa scientemente uso degli atti falsificati, alterati o sostituiti», comprese le liste di elettori o di candidati è punito con la reclusione da uno a sei anni;

4) mentre il pubblico ufficiale che nell'esercizio delle sue funzioni forma un atto falso o attesta falsamente fatti di cui l'atto deve provare la verità (compresa qualunque autenticazione di sottoscrizione) è punito, ai sensi degli artt. 476 e 479 c.p. con la reclusione da uno a sei anni, il pubblico ufficiale che tiene identica condotta, cioè forma un atto falso o autentica falsamente una sottoscrizione, ma con riferimento ad una lista di elettori o di candidati è punito con la sola ammenda;

appare rilevabile una incongruità e irragionevolezza in detti trattamenti sanzionatori, in quanto condotte identiche o di pari gravità vengono punite con pene notevolmente diverse, pur in presenza di un identico disvalore del fatto, con scelta legislativa che appare in contrasto con l'art. 3 Cost. come interpretato dalla Corte costituzionale stessa:

1) in primo luogo appare irragionevole che sia punita in modo notevolmente meno grave una condotta gravemente lesiva dei diritti elettorali di ogni cittadino e della stessa libertà e regolarità dell'esercizio

del voto elettorale, solo a seconda della tipologia dell'atto che viene formato falsamente. Sia la lista di elettori, necessaria per la presentazione dei candidati e del partito che intendono partecipare alla competizione elettorale, sia altri atti, ad esempio i certificati o le schede elettorali, sono fondamentali per il corretto svolgimento delle operazioni di voto: è infatti evidente che se l'utilizzo, ad esempio, di una scheda elettorale falsa o alterata limita il diritto di voto dell'elettore e altera la sua scelta, anche la presenza nella competizione di un partito o di un candidato che avrebbe dovuto essere escluso, e che partecipa solo a seguito di una condotta di reato (avendo depositato liste di elettori-presentatori formate falsamente), altera gravemente l'esito del voto, concentrando su tale soggetto le preferenze dei votanti che sarebbero state probabilmente indirizzate verso gli altri partiti ammessi in base a liste regolarmente formate, e poi facendo includere illegittimamente anche tale soggetto nella ripartizione dei seggi. La formazione di false liste di elettori o di candidati, quindi, incide sulla regolarità delle operazioni di voto quanto, e forse più, della falsificazione di altri atti (ad esempio di un singolo certificato elettorale) perché, come contestato nel presente caso, consente che partecipi alla competizione un partito o un candidato che non è stato presentato dal numero minimo di elettori prescritto dalla legge, così alterando l'esito dell'intera votazione, non più rispettoso della effettiva volontà del corpo elettorale manifestato nel rispetto della legge: appare dunque irragionevole che tale comportamento sia sanzionato con il tipo di pena meno grave previsto dall'ordinamento, cioè la sola pena pecuniaria dell'ammenda, soprattutto quando condotte estincenti sempre in falsificazioni, ad esempio la falsificazione di una singola scheda o di un singolo certificato elettorale, che comportano la errata manifestazione di un singolo voto e quindi arrecano un danno minore sullo svolgimento delle operazioni elettorali nel loro complesso, sono punite molto gravemente, appunto con la reclusione da uno a sei anni;

2) appare poi irragionevole che sia punito con la lievissima sanzione dell'ammenda chi forma falsamente le liste di elettori o di candidati, e continui ad essere punito con la reclusione da uno a sei anni chi «sostituisce, sopprime o distrugge» qualunque atto attinente le operazioni elettorali, comprese dette liste: l'art. 1 comma 1 legge n. 61/2004 appare chiaro circa la volontà di prevedere la sanzione dell'ammenda solo per chi falsifica le liste di elettori o di candidati e non per chi le sopprime, stante la inequivocabile dizione della norma, ma non appare comprensibile la ragione di un trattamento così diverso per condotte che hanno, apparentemente, una identica gravità. La presentazione di liste false o la soppressione e distruzione di liste vere producono (o possono produrre) lo stesso effetto, quello di alterare le operazioni di voto incidendo sulla partecipazione di partiti o candidati alla competizione elettorale, potendo questi essere illegittimamente ammessi a parteciparvi sulla base di false liste di elettori, ovvero esserne illegittimamente esclusi a causa della illecita distruzione di liste regolarmente formate e depositate; appare in particolare evidente che l'intenzione del legislatore, nel punire queste due condotte, è appunto quella di tutelare il diritto elettorale passivo, oltre che quello attivo. Se dunque queste due condotte sono speculari, avendo identica potenzialità dannosa, è irragionevole un trattamento così (immotivatamente) difforme;

3) è altrettanto irragionevole il trattamento sanzionatorio difforme tra chi forma falsamente le liste di elettori o di candidati e chi «fa scientemente uso degli atti falsificati, alterati o sostituiti»: anche in questo caso la dizione della norma contestata è inequivoca nel prevedere la pena dell'ammenda solo per chi autentica le sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati o chi «forma falsamente» tali liste, e nel non estendere identica sanzione a chi tiene altre condotte relative a dette liste, ad esempio perché le sopprime o perché ne fa uso, senza essere concorso nella falsificazione, con l'effetto di punire con la pena della reclusione da uno a sei anni chi fa dolosamente uso di una lista falsificata senza avere concorso nella sua falsificazione, e con la pena della sola ammenda chi la falsifica ovvero concorre nella sua falsificazione facendone poi uso. Anche in questo caso è evidente che la gravità della condotta è identica, con riferimento all'interesse tutelato dalla norma penale, e che caso mai dovrebbe ritenersi più grave la condotta di chi compie materialmente la falsificazione ovvero concorre nella sua realizzazione, rispetto a chi si limita a depositare la falsa lista predisposta da altri; appare dunque evidente la irragionevolezza di un trattamento sanzionatorio così difforme, e che oltre tutto non riconosce una maggiore gravità della condotta di chi compie materialmente la falsificazione.

4) la norma contestata appare poi trattare in modo irragionevolmente diverso anche condotte sostanzialmente identiche, nella parte in cui sanziona con la sola pena dell'ammenda la commissione di «uno dei reati previsti dai capi III e IV del Titolo VII del Libro secondo del codice penale aventi ad oggetto l'autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati»: in questo caso il pubblico ufficiale, che è punito con la pena della

reclusione da uno a sei anni quando falsamente autentica una qualunque sottoscrizione, è punito con la sola ammenda se la sottoscrizione autenticata è apposta su una lista di elettori o di candidati, ovvero l'elettore che attesta falsamente la propria identità è punito con la sola ammenda se lo fa nel sottoscrivere una lista di elettori, e con la reclusione prevista dagli artt. 494 o 495 c.p. se invece lo fa, ad esempio, per farsi consegnare un certificato elettorale. La giurisprudenza ormai costante qualifica il reato di cui all'art. 100 d.P.R. n. 361/1957 come una norma speciale rispetto alle norme generali previste dal codice penale in materia di falso documentale, ed appare singolare che la norma speciale punisca come contravvenzione di minima gravità una condotta che, in via ordinaria, è considerata un delitto piuttosto grave. Tale diversità di trattamento sanzionatorio, poi, appare ingiustificata in relazione alla condotta concretamente prevista come reato: il comportamento criminoso del pubblico ufficiale è assolutamente identico, trattandosi sempre di una falsa autenticazione di sottoscrizione, e quello che determina la applicazione di diversa sanzione è solo il documento su cui la sottoscrizione è apposta; anche sotto questo profilo è singolare e irragionevole che venga punito più gravemente un comportamento che può avere una scarsa rilevanza pubblica (ad esempio la falsa autenticazione di firma su un contratto privato, che produce effetti solo tra le parti, o su una domanda di partecipazione ad un concorso, che può non avere alcuna effettiva rilevanza esterna), rispetto ad un comportamento, quale la falsa autenticazione di sottoscrizioni apposte su una lista di elettori o di candidati, che consentendo la irregolare partecipazione di un candidato o di un partito alla competizione elettorale ha una rilevanza pubblica enorme, in quanto incide sul godimento di uno dei diritti fondamentali del cittadino, quello elettorale attivo e passivo, essenza stessa della vita democratica;

5) con riferimento a questa norma si può poi rilevare anche un possibile contrasto con il principio di chiarezza e tassatività della norma penale, dal momento che la nuova formulazione dell'art. 100 comma 3 d.P.R. n. 361/1957 ricomprende, nella generica dizione «Chiunque commette uno dei reati previsti dai capi III e IV del Titolo VII del Libro secondo del codice penale», una ampia serie di condotte affatto diverse, che non sono sufficientemente individuabili attraverso il semplice rinvio a due interi capi del codice penale. Inoltre, appare irragionevole la previsione di una identica sanzione, quella dell'ammenda, per condotte molto diverse tra loro, quali quelle comprese nei due capi citati: risulta infatti punita con la stessa (lieve) sanzione chi, ad esempio, attesta falsamente al pubblico ufficiale la propria identità per firmare una lista di elettori o di candidati, violando l'art. 495, e il pubblico ufficiale che invece, abusando dei suoi poteri, attesta il falso nella autenticazione ditale sottoscrizione. È evidente la irragionevolezza di un trattamento sanzionatorio identico per tipi di reato così diversi che, nella loro forma ordinaria, prevista dal codice penale, risultano puniti in modo notevolmente difforme, perché esso non rispetta la valutazione di gravità del singolo fatto che il legislatore ha già operato nel codice penale, e stabilisce una sanzione del tutto sganciata da tale valutazione di effettiva gravità della condotta punita, che pure rispecchia la volontà del medesimo legislatore.

6) la previsione della sanzione della sola ammenda da 500 a 2000 euro nella formazione di false liste di elettori o di candidati, o nella autenticazione delle sottoscrizioni sulle stesse, è infine irragionevole perché irragionevolmente simile alla sanzione prevista per altre condotte notevolmente diverse ed assai meno gravi: a seguito di ulteriore modifica introdotta dall'art. 1, comma 1, legge n. 61/2004, ad esempio, l'art. 106 del d.P.R. n. 361/1957 punisce con l'ammenda da 200 a 1000 euro chi sottoscrive più di una dichiarazione di presentazione di candidatura. Risulta quindi punita in modo solo di poco più lieve la condotta di chi, in occasione della medesima competizione elettorale, non commette alcun falso ma semplicemente firma più liste di elettori o di candidati, incidendo in modo limitato sulla regolarità della lista stessa e della presentazione del candidato, rispetto a chi commette falsità sino a comporre delle liste di elettori o di candidati con sottoscrizioni del tutto false e inesistenti.

Ritenuto pertanto che la norma denunciata, l'art. 100 comma 2 e 3, d.P.R. n. 361/1957 come modificato dall'art. 1 comma 1, legge 2 marzo 2004 n. 61 nella parte in cui recita (al terzo comma) «Chiunque commette uno dei reati previsti dai capi III e IV del Titolo VII del Libro secondo del codice penale aventi ad oggetto l'autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati ... è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro» e nella parte in cui recita «ovvero forma falsamente, in tutto o in parte, liste di elettori o di candidati, è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro», violi il principio costituzionale di ragionevolezza e di uguaglianza di cui all'art. 3 della Carta costituzionale e possa violare, limitatamente al richiamo ai capi III e IV del Titolo VII del libro secondo del codice penale, anche il principio di tassatività della norma penale di cui all'art. 25 Cost.;

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 comma 2 legge 11 febbraio 1953 n. 87;

Dichiara ammissibile, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 l'art 100 comma 2 e 3 d.P:R. n. 361/1957 come modificato dall'art. 1, comma 1, legge 2 marzo 2004 n. 61 nella parte in cui recita (al terzo comma): «Chiunque commette uno dei reati previsti dai capi III e IV del Titolo VII del Libro secondo del codice penale aventi ad oggetto l'autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati ... è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro» e nella parte in cui recita «ovvero forma falsamente, in tutto o in parte, liste di elettori o di candidati, è punito con la pena dell'ammenda da 500 euro a 2000 euro», per violazione degli artt. 3 e 25 della Costituzione.

Dispone la sospensione del presente procedimento, stralciato dal procedimento principale, e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Firenze, addì 15 aprile 2004

Il giudice: MASI

04C1090

N. 770

Ordinanza del 23 marzo 2004 emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Liguria di Genova sul ricorso proposta da Comune di Bordighera contro Miramare S.a.s.

**Tributi locali - Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Base imponibile - Determinazione in caso di demolizione e successiva ricostruzione di fabbricati fino al completamento degli stessi - Considerazione dell'area su cui insiste il fabbricato come area fabbricabile in senso assoluto - Previsione applicabile senza tener conto del valore del fabbricato in corso di costruzione anche nel caso in cui lo stesso risulti già iscritto al catasto e dotato di relativa rendita - Contrasto con il principio della capacità contributiva - Violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza.**

- Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, art. 5, comma 6.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

A scioglimento di riserva assunta all'udienza del 24 febbraio 2004, ha emesso la seguente ordinanza n. 6.

Nel procedimento promosso con l'appello n. 701/2003, depositato il 16 settembre 2003 avverso la sentenza n. 32/3/2003 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Imperia proposto dal Comune di Bordighera, controparte: Miramare S.a.s., p.zza Colombo n. 22 - 18038 San Remo, difeso da Miramare S.a.s. di Allione Franco, piazza Colombo n. 22, 18038 San Remo.

Atti impugnati: avviso di accertamento ICI 1998.

*Ritenuto in fatto*

Il Comune di Bordighera ha presentato appello contro la sentenza della Commissione tributaria provinciale di Imperia che ha accolto il ricorso della Miramare S.a.s. dalla stessa proposto avverso avviso di accertamento ICI anno 1998.

Detta società, proprietaria dal 1982 di un immobile, sito in Bordighera Via Romana, n. 2, otteneva nel 1989 la concessione edilizia per la ristrutturazione dello stesso, con cambio di destinazione d'uso, da albergo a destinazione turistico alberghiera.

Nel corso dei lavori, avendo eseguito varianti al progetto, per trasformare l'edificio in casa di civile abitazione, presentava nel gennaio 1995 domanda di concessione in sanatoria a' sensi della legge n. 47/1985. A completamento di tale domanda, la società Miramare dovette presentare nel 1997 la prova dell'accatastamento di tutte le unità immobiliari. A seguito di tale accatastamento il Comune di Bordighera inviò avviso di accertamento ICI per l'anno 1998 calcolato sulla base della rendita catastale effettiva.

La Commissione tributaria provinciale, a seguito del ricorso della società, annullava l'accertamento dell'ufficio, ritenendo che l'immobile, non ancora ultimato, ancorché iscritto a catasto, dovesse ai fini tributari essere considerato ancora area fabbricabile, a norma dell'art. 5 del d.lgs. n. 504/1992, comma 6 che prevede che in caso di demolizione di fabbricati, la base imponibile è costituita dal valore dell'area, senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera, fino alla data di ultimazione dei lavori, o se antecedente, fino alla data di utilizzo.

Sostiene l'appellante che l'accatastamento richiesto ai fini della concessione della sanatoria poteva avvenire senza attribuzione di rendita catastale. La società ha invece dichiarato al Catasto n. 48 unità immobiliari, come finite e ha proposto l'attribuzione della rendita catastale che è stata accettata dall'ufficio che ha provveduto ad inserirla in atti. D'altro canto, se l'immobile in questione risultava ancora in corso di costruzione, non era consentito attribuire alcuna rendita, ma solo l'iscrizione a fini inventariali.

Conseguentemente, poiché le unità immobiliari in oggetto risultano iscritte a Catasto e dotate di rendita, diventa obbligatorio per il comune assoggettarle all'imposta in argomento.

*Motivi della decisione*

Questo Collegio ritiene che l'art. 5 sesto comma del d.lgs. n. 504/1992, così come formulato in antitesi a quanto previsto dal secondo comma dello stesso articolo che prevede l'assoggettabilità ad ICI degli immobili iscritti a Catasto sulla base della rendita catastale assegnata, presenti caratteri di incostituzionalità in quanto non prevede che, in caso di demolizione di fabbricati, anche se la nuova costruzione sia già iscritta a Catasto e dotata di rendita, finché la stessa non risulti ultimata o comunque utilizzata, l'assoggettamento ad ICI debba avvenire, analogamente, sulla base di un imponibile costituito dal valore dell'area senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera.

Tali profili di incostituzionalità discendono, ad avviso di questo Collegio, dal contrasto di tale normativa con gli artt. 3 e 53 della Costituzione che garantiscono l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge e l'obbligo di concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Nell'ipotesi di demolizione di un fabbricato e della sua successiva ricostruzione, infatti, finché non risulti ultimato o comunque utilizzato, esso non è in grado di essere potenzialmente fonte di un reddito edilizio, e come tale esprimere un valore da assumere quale base imponibile dell'imposta in questione che colpisce infatti il valore dell'immobile, determinato sulla base della potenziale redditività. Per tale ragione il legislatore con il disposto dell'art. 5 sesto comma del citato d.lgs. n. 504/1992 ha opportunamente previsto l'assoggettabilità dell'immobile ad ICI sulla base del valore dell'area, senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera.

Identico trattamento pertanto, dovrebbe essere riservato anche al fabbricato in corso di costruzione, ancorché lo stesso sia già stato iscritto a Catasto e dotato di una rendita catastale, la cui operatività non potrà decorrere che dalla data di ultimazione o di effettivo utilizzo. Diversamente ci si troverebbe in presenza di una ingiustificata disparità di trattamento nei confronti di situazioni sostanzialmente identiche e comunque all'assoggettamento ad ICI di un immobile assumendo come base imponibile un valore del bene di fatto inesistente.

Per le ragioni sopra esposte, ritenendo rilevante la questione di legittimità costituzionale della disciplina legislativa in materia di ICI sopra richiamata, ai fini della decisione del ricorso oggetto del presente procedimento, deve essere disposta la rimessione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio.

*P. Q. M.*

*Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale per contrasto con i principi di cui agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dell'art. 5, sesto comma del d.lgs. n. 504/1992 nella parte in cui non prevede che la determinazione ai fini ICI del valore imponibile avvenga sulla base del valore dell'area, senza tener conto del valore del fabbricato in corso di costruzione, anche nel caso in cui lo stesso risulti già iscritto al catasto e dotato di relativa rendita.*

*Sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Genova, addì 23 marzo 2004

*Il Presidente: BURLO*

04C1091

N. 771

*Ordinanza del 23 giugno 2004 emessa dal Giudice di pace di Sorgono  
nel procedimento civile vertente tra Tatti Ugo contro Prefettura di Nuoro ed altra*

**Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli a motore - Applicabilità, decorsi 60 giorni dalla notificazione della cartella, direttamente ad opera del concessionario - Eccesso di delega - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento fra cittadini titolari o meno di beni iscritti in pubblici registri - Contrasto con il principio di capacità contributiva.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86 [come modificato dall'art. 1 d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193].
- Costituzione, artt. 3, 53 e 77, in relazione alla legge 28 settembre 1998, n. 337.

Nel procedimento di opposizione a fermo amministrativo n. 33/C/2004 (Tatti/Bipiesse Riscossioni - Prefettura di Nuoro) ha pronunciato fuori udienza la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Con ricorso del 6 maggio 2004, Tatti Ugo proponeva tempestiva opposizione contro l'atto n. 2008/2004 (fasc.1761/2004) notificatogli il 30 aprile 2004, con il quale la Bipiesse S.p.A. di Cagliari (concessionaria del servizio di riscossione per la Sardegna) lo aveva avvertito della iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico del fermo amministrativo del suo autoveicolo targato AE785VV — iscritto al P.R.A. di Nuoro — per mancato pagamento di una cartella esattoriale di Euro 1.455,88.

Sosteneva il ricorrente trattarsi di cartella per sanzione amministrativa, iscritta a ruolo ma ormai caduta in prescrizione per il decorso di cinque anni *ex art.* 28, legge n. 689/1981.

Chiedeva, in via provvisoria, la sospensione del provvedimento per gravi motivi e, in via definitiva, il suo annullamento per i motivi di cui sopra.

Concessa la provvisoria sospensione ai sensi dell'art. 22 della legge citata, non riteneva questo giudice di dare corso ad istruttoria, apparendo pregiudiziale la questione di legittimità dell'atto impugnato, per possibile illegittimità costituzionale della normativa che lo prevede (art. 86, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, come modificato dall'art. 1, d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193).

Ciò premesso, ritenuto:

quanto alla rilevanza nel processo della questione di illegittimità qui appresso sollevata:

che tale condizione sussista pienamente in termini di pregiudizialità, incidendo la questione sull'atto stesso (fermo amministrativo) che da origine all'opposizione, a prescindere da ulteriori accertamenti in ordine al potere/dovere del concessionario di procedere a riscossione;

quanto alla non manifesta sua infondatezza:

che anch'essa debba essere riconosciuta, per quanto in appresso.

*Osservato e considerato*

Anche prima delle modifiche apportate alla legge n. 602/1973 dal d.lgs. n. 193/2001, il fermo amministrativo di un bene mobile iscritto a pubblico registro era espressamente contemplato: solo però ad opera della Direzione generale delle entrate e solo previa verbalizzazione del «mancato reperimento» di quel bene, in sede di pignoramento (art. 9-*bis*);

Dopo le suddette modifiche, invece, il fermo amministrativo — applicabile, decorsi infruttuosamente 60 giorni dalla notificazione di una cartella, direttamente ad opera del concessionario: cioè ad iniziativa di un soggetto privato, pur se incaricato di un pubblico servizio — non è più finalizzato all'espropriazione ed alla vendita e, pertanto, si configura come un mezzo di persuasione dell'utente, ben diverso dal pignoramento;

Esso in effetti, in tale sua ultima versione, sembra rientrare piuttosto — anche se con qualche anomalia — fra le sanzioni amministrative (come del resto suggerisce il rinvio legislativo, contenuto nell'art. 86 cit., alla disciplina dell'art. 214 del codice della strada) ed appare così impugnabile nei modi previsti dalla legge n. 689/1981;

Ebbene la nuova legittimazione ad applicare il fermo amministrativo — trasferita da un'Autorità pubblica, come già sottolineato, ad un soggetto privato — appare realizzata con qualche disinvoltura legislativa: la delega al Governo, infatti, che doveva autorizzare una così importante modifica (legge 28 settembre 1998, n. 337), non ne contiene alcun cenno, mentre è molto analitica e precisa nell'individuare altri temi oggetto di delega, di indubbia minor rilevanza sociale;

Lo stesso Regolamento — che, per espressa disposizione del cit. art. 86, comma 4 avrebbe dovuto definire le modalità di attuazione del fermo: limiti temporali e di valore, facoltà di impugnazione, ecc. — non risulta essere stato mai adottato; nella sua comunicazione perciò il concessionario fa riferimento, in via di analogia, al decreto ministeriale 7 settembre 1998, n. 503, che in realtà molte analogie non presenta: sia perché anteriore alla nuova disciplina, sia perché subordinato alla condizione del «mancato reperimento del bene» da pignorare, oggi non più richiesta;

L'istituto del fermo, infine, sembra introdurre una differenza di trattamento fra gli utenti, dividendoli in due grandi classi: quelli titolari di beni mobili iscritti in pubblici registri (ordinariamente autoveicoli, spesso indispensabile mezzo di lavoro) e quelli titolari di altri beni (non necessariamente, per questo, meno abbienti o contributivamente meno capaci, rispetto ai primi);

Appare fondato, perciò, il dubbio di illegittimità costituzionale dell'art. 86, comma 1 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, nella sua recente formulazione, per contrasto con:

l'art. 77 della Costituzione, per aver ecceduto la delega del Parlamento;

gli artt. 3 e 53 della Costituzione, per aver introdotto una disciplina che diversifica i cittadini, con criterio diverso da quello della «capacità contributiva».

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta d'ufficio non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio La questione di illegittimità costituzionale dell'art. 86, comma 1 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, per contrasto con gli artt. 3, 53 e 77 della Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente procedimento, in attesa della relativa pronuncia; la notificazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti ed alle autorità indicate nel citato art. 23 della legge n. 87/1953.*

Sorgono, addì 23 giugno 2004

*Il giudice di pace: ONNIS*

N. 772

*Ordinanza del 18 maggio 2004 emessa dal Giudice di pace di Siena  
nel procedimento civile vertente tra Bottega Delle Carni contro Comune di Monteroni D'Arbia*

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento rispetto al proprietario non titolare di patente, nonché rispetto all'ipotesi (sanzionata solo pecuniariamente) di veicolo di proprietà di una persona giuridica - Compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile a tutte le sanzioni che incidono sulla persona.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Letto il ricorso depositato in cancelleria il 28 aprile 2004 dal sig. Orlandi Roberto, quale titolare della Bottega delle Carni, con sede in Buonconvento (SI), via Roma, 110, in giudizio con l'avv. Fernando Brogi del Foro di Siena, con cui si impugna il verbale di contravvenzione n. 111/A del 28 gennaio 2004 della polizia municipale del Comune di Monteroni d'Arbia (SI), notificato a mezzo posta il 17 marzo 2004 per violazione dell'art. 142, comma 9 codice della strada;

Visto che la violazione contestata al ricorrente prescrive la sanzione accessoria della sospensione della patente, nonché, *ex art. 126-bis*, comma 2 codice della strada d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285) «Nel caso di mancata identificazione del conducente la segnalazione della decurtazione del punteggio attribuito alla patente di guida deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi entro 30 giorni dalla richiesta all'organo che procede i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati, entro lo stesso termine, all'organo di polizia che procede. Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180 comma 8 Codice della Strada»;

Ritenuto che la disposizione dell'art. 126-*bis* comma 2 nella parte sopraindicata è in sospetto di incostituzionalità per i seguenti motivi:

a) violazione dell'art. 3 della Costituzione — laddove è previsto che tutti i cittadini sono considerati uguali di fronte a la legge — in quanto la sanzione accessoria prevista nell'art. 126-*bis*, comma 2 c.d.s. si presenta come «intermittente» od «eventuale», essendo applicabile solo nel caso in cui il proprietario dell'autoveicolo sia patentato. Inoltre essa introduce una disparità di trattamento tra il proprietario patentato soggetto alla decurtazione di punti ed il legale rappresentante di persona giuridica, soggetto alla sanzione pecuniaria di cui all'art. 180, comma 8 codice della strada;

b) violazione dell'art. 24, comma 2, Costituzione, secondo cui «la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento» con la previsione nella norma citata della possibilità di irrogare una sanzione, di carattere personale, quale appare la decurtazione dei punti della patente — senza la contestazione immediata e senza consentire in alcun modo la possibilità di controdedurre, limitando irrimediabilmente il diritto alla difesa del cittadino, che diventa perseguibile per non aver denunciato altri o costretto in qualche modo a parlare o ad autodenunciarsi. Invero, la dichiarazione da parte del proprietario prevista dall'art. 126-*bis*, comma 2 c.d.s. è una «dichiarazione impossibile» a rendersi, perché il proprietario non presente al momento della commissione del fatto illecito in contestazione «non può» mai sapere chi effettivamente conduceva il veicolo al momento della violazione;

c) violazione dell'art. 27, comma 1 Costituzione, che se pure riferito alla responsabilità penale — («la responsabilità penale è personale») — ripudia inequivocabilmente dall'ordinamento giuridico l'ipotesi di responsabilità oggettiva, per tutte le violazioni per le quali siano previste sanzioni che incidono sulla persona. Al riguardo la suprema Corte ha di recente affermato che «non è legittima l'applicazione di una sanzione amministrativa, nei confronti del legale rappresentante di un ente, sulla base di un parametro oggettivo di responsabilità collegato alla cosiddetta *culpa in eligendo* o *in vigilando*, essendo indispensabile al detto scopo evidenziare un collegamento tra il comportamento *contra legem* ed il suo autore, sia in ordine al profilo causale, che a quello di tipo soggettivo» (cass. sez. I, 19 novembre 2003, n. 17536).

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Costituzione e 23 della legge n. 87/1953,*

*Solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis, comma 2 codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato dalla legge n. 214/2003, perchè in contrasto con gli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.*

*Revoca l'ordinanza del 4 maggio 2004 di comparizione delle parti per l'udienza del 5 luglio 2004, ore 9.*

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

*Ordina alla cancelleria che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai sigg.ri Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Siena, addì 18 maggio 2004

*Il Giudice di pace: DE LUCA*

04C1093

N. 773

*Ordinanza del 9 giugno 2004 emessa dal Giudice di pace di Livorno  
nel procedimento civile vertente tra Rusconi Carlo contro Comune di Livorno*

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Denunciata previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo - Contrasto con il principio della responsabilità personale in materia penale, estensibile alle sanzioni amministrative che incidono sulla persona - Violazione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa e del diritto al silenzio - Irragionevole disparità di trattamento fra proprietari, a seconda che siano titolari o meno di patente, e che si tratti di persone fisiche o giuridiche.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 27, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nella causa civile iscritta al n. 2373/2003 R.G., promossa da Rusconi Carlo, residente in Grosseto, via R. Dominicana n. 39, autodifesa, ricorrente;

Contro Comune di Livorno, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dalla dott.ssa Amelia Mariarosa Guerriero, resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22, legge n. 689/1981 e succ. modifiche.

Visto il ricorso presentato in data 24 novembre 2003 da Rusconi Carlo, che ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. V2002342945, emesso in data 5 settembre 2003 dalla Polizia municipale del Comune di Livorno e notificatogli il 6 ottobre 2003, con il quale gli è stata addebitata la violazione dell'art. 142/8c. del Codice della Strada, avvenuta per circolazione del veicolo di sua proprietà marca Alfa 156 - tg. BF 202 BW, in data 5 settembre 2003 alle ore 17,30 sulla variante Aurelia, nel Comune di Livorno, all'altezza del km 310.9, in quanto percorreva alla velocità di 114 km/h un tratto di strada sottoposto a limitazioni di velocità superando il limite di oltre 10 km/h e non oltre 40 km/h ... Velocità accertata 114 km/h, consentita 90 km/h, superata 18,3, calcolata tenendo conto della tolleranza del 5% ( comunque non inferiore a 5 km/h) stabilita dall'art. 197 d.P.R. n. 610/1996. Apparecchio rilevatore: Autovelox 104/C2 - foto 64 (agli atti ).

Nel verbale impugnato si precisava che la violazione non era stata immediatamente contestata dagli agenti «perché impegnati in precedenti consimili violazioni» e che la violazione contestata determina la sanzione accessoria della decurtazione di punti 2 dalla patente di guida.

Visto che il ricorrente ha motivato la propria istanza deducendo innanzitutto di non essere stato lui alla guida, in quanto quel giorno a quell'ora si trovava al lavoro e rilevando, inoltre, come impossibile la identificazione del conducente sia per la mancata immediata contestazione da parte dei vigili sia per la impossibilità di rilevarlo a posteriori dalla foto prodotta agli atti dal Comune di Livorno, sia per l'impossibilità di poterlo fare non essendo egli stesso in grado di ricordare e comunque di accertare a distanza di un mese dal fatto ( data della notifica) chi potesse essere alla guida della propria autovettura quel giorno a quell'ora, ritenendo quindi illegittimo l'essere considerato «colpevole» solo in quanto proprietario dell'auto sollevava, infine, questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, comma 2, codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nella parte in cui prevede, in caso di mancata identificazione del conducente, la decurtazione dei punti della patente del proprietario del veicolo, salvo che quest'ultimo indichi, entro 30 giorni dalla richiesta dell'autorità competente, le generalità dell'effettiva conducente, per violazione degli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione.

Visto che la questione di legittimità costituzionale dedotta dal ricorrente appare rilevante sia che si voglia ritenere la decurtazione dei punti una misura di carattere sanzionatorio, sia che la si voglia ritenere una misura di carattere cautelare. Nel primo caso si rileva, infatti, che le sole sanzioni per le quali è possibile prevedere una solidarietà passiva del conducente e del proprietario del veicolo sono le sanzioni pecuniarie (art. 196 d.lgs. n. 285/1992), inoltre l'art 210 d.lgs. n. 285/1992 prevede l'intrasmissibilità delle sanzioni non pecuniarie ad altri soggetti diversi da chi ha commesso la violazione. Tali disposizioni costituiscono applicazione dei principi costituzionali che, affermati con riferimento ai reati dall'art 27 Cost., possono essere estese a tutte le violazioni per le quali sono previste sanzioni che colpiscono la persona. Da ciò il ricorrente deduce che mentre è legittima la solidarietà tra conducente e proprietario dell'autoveicolo relativamente alle sanzioni pecuniarie, è assolutamente contraria ai principi costituzionali ogni disposizione che introduca ipotesi di responsabilità oggettiva per le sanzioni amministrative personali, come nel caso dell'art 126-*bis*, comma 2, Codice della Strada.

Nel secondo caso e cioè qualora si ritenga che la decurtazione dei punti della patente di guida abbia natura cautelare, il ricorrente rileva come la legge risulterebbe contraria al principio di ragionevolezza non comprendendosi quale finalità cautelare possa perseguirsi applicando la sanzione ad un soggetto diverso da quello che ha commesso l'illecito. Ulteriore elemento di irragionevolezza e di violazione del principio di uguaglianza appare in relazione al fatto che la decurtazione dei punti anche al proprietario del veicolo si presenta come una sanzione intermittente o eventuale, essendo applicabile solo se il proprietario sia una persona munita di patente.

La sanzione non colpisce poi il proprietario in quanto tale, ma consegue alla mancata comunicazione all'organo accertatore dei dati del conducente. Si rileva, infine, l'oggettiva impossibilità per il proprietario del veicolo di rendere la dichiarazione prevista dal comma 2 dell'art 126-*bis* del C.d.S., atteso che il proprietario che non fosse presente sul luogo dell'accertamento potrà al massimo fornire i dati della persona a cui aveva affidato il veicolo, ma non potrà mai dichiarare che il conducente che ha commesso l'infrazione fosse effettivamente la persona a cui lo aveva consegnato. Da ciò risultando contraria al principio di ragionevolezza, oltre che a quello di legalità ed uguaglianza, l'applicazione di una sanzione personale al proprietario del veicolo, in quanto questa non potrebbe legittimamente conseguire all'omissione di un comportamento attivo naturalmente impossibile.

Visto che la questione di legittimità costituzionale dedotta dal ricorrente appare rilevante nel giudizio in corso, pur non essendosi ancora effettivamente verificata la decurtazione, del punteggio, stante la pendenza

del giudizio di opposizione, in quanto l'eventuale rigetto del ricorso (proposto non dal conducente, rimasto sconosciuto, bensì dal proprietario del veicolo) comporterebbe la automatica decurtazione del punteggio per il proprietario del veicolo, alla luce della dichiarata impossibilità da parte dello stesso di indicare chi fosse alla guida del veicolo il giorno in cui fu rilevata l'infrazione, giorno in cui il ricorrente ha dedotto di essersi trovato altrove; inoltre, la legge non ha introdotto alcun meccanismo di contestazione «successiva» alla comunicazione della avvenuta decurtazione dei punti, come si ricava altresì dalla circostanza che quando sia persa del tutto la dotazione del punteggio l'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri dispone la revisione della patente e il relativo provvedimento è indicato *ex lege* come definitivo, non suscettibile di alcuna impugnazione.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente, appare, inoltre, non manifestamente infondata, atteso che la decurtazione dei punti ad un soggetto diverso dall'autore della violazione risulta applicata a titolo di responsabilità oggettiva, istituto estraneo al vigente diritto sanzionatorio penale e amministrativo. La legge 24 novembre 1981, n. 689 stabilisce infatti all'art. 3 che «nelle violazioni in cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione o omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa», venendo sancito anche nell'ambito delle sanzioni amministrative il principio che la responsabilità è personale (*cfr.* art. 27, comma 1, Cost.) ciò comportando l'impossibilità di chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri. Altresì censurabile, in relazione all'art. 24, comma 2, Cost. appare la norma che prevede l'obbligo di denuncia a carico del proprietario, quando gli organi di polizia non siano riusciti ad identificarlo, atteso che l'obbligo di denuncia sussiste solo in capo a determinati soggetti che rivestano pubbliche funzioni, laddove per contro l'imposizione al proprietario di denunciare il conducente del veicolo responsabile della violazione appare limitare il diritto di difesa del cittadino, obbligato a parlare, mentre il diritto al silenzio è ormai patrimonio acquisito del nostro ordinamento. Appaiono altresì emergere dubbi di ragionevolezza della norma contestata (art. 3, Cost.) laddove appare applicabile sono nelle ipotesi di cui il proprietario sia munito di patente, mentre nell'ipotesi in cui il proprietario fosse una persona giuridica essa non colpirebbe nemmeno il proprietario del veicolo ma il suo legale rappresentante o addirittura un soggetto ulteriore scelto con criteri soggettivi e causali.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in relazione all'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con il decreto-legge 27 giugno 2003 n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 (legge di conversione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Livorno, addì 5 maggio 2004

*Il Giudice di pace: BARCIA*

N. 774

*Ordinanza del 9 giugno 2004 emessa dal Giudice di pace di Livorno  
nel procedimento civile vertente tra Puccini Marcello contro Comune di Livorno*

**Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi i dati nel termine previsto - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra proprietari a seconda che si tratti di persone fisiche o giuridiche, e che le persone fisiche siano titolari o meno di patente - Contrasto con il principio di personalità della responsabilità - Previsione di un'ipotesi di responsabilità oggettiva estranea al sistema sanzionatorio penale e amministrativo.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, aggiunto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1<sup>o</sup> agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 27, primo comma.

#### IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nella causa civile iscritta al n. 410/2004 R.G., promossa da: Puccini Marcello, residente in Vicarello, Comune di Collesalveti (Livorno), Via Mascagni n. 49, rappresentato e difeso dall'avv. Davide Amadei e presso di lui elettivamente domiciliato in Livorno Scali degli Olandesi n. 12, ricorrente;

Contro Comune di Livorno, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dalla dott.ssa Amelia Mariarosa Guerriero, resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22, legge n. 689/1981 e succ. modifiche e 204-*bis*, c.d.s.

Visto il ricorso presentato in data, 1<sup>o</sup> marzo 2004 da Puccini Marcello, con il patrocinio dell'avv. Davide Amadei, che ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. V2002338949, della Polizia municipale del Comune di Livorno, notificatogli contestualmente all'atto di accertamento di violazione (in atti) in data 31 dicembre 2003, con il quale gli veniva contestata la violazione dell'art. 142/1998 del codice della strada, quale proprietario solidalmente responsabile con il conducente, del veicolo tipo Alfa Romeo 166, tg. BL 567 CE, per «velocità oltre 10 km limite», avvenuta in data 16 ottobre 2003, ore 16.29, in Livorno, via Salvatore Orlando. Velocità accertata 61 km/h, consentita 50 km/h, superata 1 km/h, calcolata tenendo conto della tolleranza del 5% (comunque non inferiore a 5 km/h) stabilita dall'art. 197 d.P.R. n. 610/1996. Apparecchio rilevatore: AutoveloX 104/C2 - foto 19 (agli atti).

Nel verbale impugnato si precisava che la violazione non era stata immediatamente contestata dagli agenti «perché esonerati da tale obbligo da ordinanza prefettizia n. 21/2002» e che la violazione contestata determina la sanzione accessoria della decurtazione di punti 2 dalla patente di guida.

Visto che il ricorrente ha sollevato eccezione di incostituzionalità dell'art. 126-*bis* comma 2, C.d.S. motivando che in seguito alla violazione dell'art. 142, comma 8, così come modificato dalla legge n. 214 del 1<sup>o</sup> agosto 2003 di conversione del d.l. n. 151 del 27 giugno 2003, è prevista la detrazione di 2 punti dalla patente di guida, che sensi del nuovo art. 126-*bis*, comma 2, a tale sanzione è sottoposto il conducente qualora identificato, mentre in caso contrario si deve procedere alla detrazione in capo al proprietario del veicolo e che «una interpretazione esplicita della norma in esame come istitutiva di una responsabilità oggettiva per il proprietario del veicolo è confermata dalla successiva circolare del Ministero dell'interno, Dipartimento della p.s. del 12 agosto 2003, art. 3 «La decurtazione interessa il conducente quando è identificato al momento della contestazione. Quando questi invece, non è identificato, la detrazione di punteggio riguarda il proprietario del veicolo — se titolare di patente di guida — al quale, entro il termine di 30 giorni dalla notificazione di verbale di contestazione, è concessa la possibilità di indicare chi era effettivamente alla guida del veicolo. Trattandosi di una facoltà e non di un obbligo di fornire le informazioni richieste, in caso di omissione delle informazioni entro il termine fissato o quando le noti-

zie fornite non consentano comunque di risalire al conducente, ferma restando la decurtazione del punteggio a carico del proprietario, non si può procedere nei suoi confronti all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 180, comma 8, c.d.s.

Quando il veicolo non è intestato ad una persona fisica ma ad una persona giuridica, l'obbligo di indicare chi era effettivamente alla guida al momento dell'accertamento spetta al legale rappresentante o ad un suo delegato al quale, tuttavia, non si applica la decurtazione del punteggio nel caso in cui ometta di fornire i dati o fornisca indicazioni dalle quali non sia possibile risalire al conducente» deduce che tale disciplina dei soggetti su cui grava il nuovo sistema della detrazione dei punti risulta con evidenza in contrasto con alcuni principi espressi nella nostra Costituzione.

In particolare con gli artt. 3, secondo comma e 27, primo comma della Costituzione.

Visto che la questione di legittimità costituzionale dedotta dal ricorrente appare rilevante innanzitutto in relazione all'art. 3, secondo comma della Cost. ove questo rileva come «risulta completamente contraria al principio di ragionevolezza la disparità di trattamento del proprietario/persona fisica rispetto al proprietario persona/giuridica, nonché rispetto al proprietario privo di patente di guida. Per quanto riguarda il primo aspetto la circolare ministeriale sopracitata del 12 agosto 2003, fa espresso divieto di procedere alla detrazione dei punti nei confronti del legale rappresentante della società proprietaria dell'autovettura in caso di impossibilità di identificazione del conducente trasgressore, ma non si vede alcuna "ragionevolezza" che possa consentire una simile disparità di trattamento tra i casi in cui l'auto sia di proprietà di una persona giuridica e quelli in cui sia proprietà di una persona fisica, ma a libera disposizione di soggetti diversi (come nel caso di specie secondo quanto dichiarato dal ricorrente)» e, comunque, «quale sia il ragionevole motivo che possa portare a differenziare, ai fini della detrazione dei punti, una società di qualche socio rispetto ad una famiglia di tre o quattro componenti, tutti titolari di patente di guida che possono liberamente utilizzare l'auto. Pertanto, non è dato riscontrare alcun fondamento logico di una applicazione differenziata del regime della patente a punti rispetto alle ipotesi appena esposte»; rileva, inoltre, in proposito che «quanto affermato nella suddetta circolare in riferimento alle persone giuridiche costituisce una implicita qualificazione della sanzione *de qua* come di tipo personale e non patrimoniale, pertanto inapplicabile a soggetti che non siano gli effettivi trasgressori». Per quanto riguarda il secondo aspetto, evidenzia un ulteriore elemento di irragionevolezza in relazione al fatto che la decurtazione dei punti al proprietario del veicolo si presenta come una sanzione intermittente o eventuale, essendo applicabile solo se il proprietario sia una persona munita di patente, motiva infatti che «ancora una volta non si vede come un proprietario persona fisica, titolare di patente di guida, debba essere obbligato a subire la sanzione personale della detrazione dei punti, mentre nessuna sanzione personale spetta al proprietario privo di patente. Il cumulo di sanzioni nei confronti del proprietario finisce per dipendere esclusivamente da una circostanza del tutto esterna rispetto alla commissione dell'illecito amministrativo: la titolarità o meno della patente di guida».

E, inoltre, con riferimento all'art. 27, primo comma della Costituzione ove motiva che «la sanzione della detrazione dei punti dalla patente di guida è di natura personale e non patrimoniale, pertanto è necessario per la comminazione di tale sanzione nel rispetto del dettato costituzionale in tema di responsabilità, dare dimostrazione del fatto che essa ricada sul soggetto cui è effettivamente riferibile la violazione.

Infatti, sebbene si tratti di una responsabilità amministrativa e non penale, il principio di personalità della responsabilità di cui all'art. 27, primo comma della Costituzione, è pacificamente ritenuto applicabile a tutte le violazioni per le quali siano previste sanzioni che colpiscano la persona.

La previsione di cui al nuovo art. 126-bis, comma 2, c.d.s. rappresenta una ipotesi di responsabilità oggettiva costituita dall'applicazione di una misura incidente sulla sfera personale e non patrimoniale di un soggetto non identificato come effettivo trasgressore» correttamente fa rilevare che «la responsabilità oggettiva del proprietario solidalmente obbligato insieme al conducente ha una funzione di garanzia patrimoniale nei confronti dell'ente accertatore per le ipotesi di sanzione amministrativa di tipo (appunto) patrimoniale. Nel caso di mancata identificazione dell'effettivo trasgressore, la responsabilità solidale del proprietario garantisce comunque un risarcimento per la p.a. lesa dalla violazione.

Ma tale *ratio* viene completamente meno nei casi di irrogazione di una misura personale qual è la detrazione dei punti dalla patente di guida la cui funzione è evidentemente solo quella retributiva nei confronti di colui che ha posto in essere l'illecito e non quella risarcitoria a vantaggio del soggetto leso» il dettato dell'art. 126-bis comma 2, in esame appare in contrasto con il principio di personalità della responsabilità.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale dedotta dal ricorrente appare rilevante nel giudizio in corso, pur non essendosi ancora effettivamente verificata la decurtazione, del punteggio, stante la pendenza del giudizio di opposizione, in quanto l'eventuale rigetto del ricorso (proposto non dal conducente, rimasto sconosciuto, bensì dal proprietario del veicolo) comporterebbe la automatica decurtazione del punteggio per il proprietario del veicolo, alla luce della dichiarata impossibilità da parte dello stesso di indicare chi fosse alla guida del veicolo il giorno in cui fu rilevata l'infrazione, giorno con riferimento al quale il ricorrente ha dedotto di non essere in grado di sapere chi fosse il conducente al momento dell'accertamento della violazione, in quanto l'automobile in questione è a disposizione dei componenti della sua famiglia oltre che dei lavoratori del suo ufficio tecnico di progettazione; inoltre, la legge non ha introdotto alcun meccanismo di contestazione «successiva» alla comunicazione della avvenuta decurtazione dei punti, come si ricava altresì dalla circostanza che quando sia persa del tutto la dotazione del punteggio l'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri dispone la revisione della patente e il relativo provvedimento è indicato *ex lege* come definitivo, non suscettibile di alcuna impugnazione. Considerato, altresì, che appaiono emergere dubbi di ragionevolezza della norma contestata (art. 3 Cost.) laddove appare applicabile sono nelle ipotesi di cui il proprietario sia munito di patente, mentre nell'ipotesi in cui il proprietario fosse una persona giuridica essa non colpirebbe nemmeno il proprietario del veicolo ma il suo legale rappresentante o addirittura un soggetto ulteriore scelto con criteri soggettivi e causali, atteso che la decurtazione dei punti ad un soggetto diverso dall'autore della violazione risulta applicata a titolo di responsabilità oggettiva, istituto estraneo al vigente diritto sanzionatorio penale e amministrativo. La legge 24 novembre 1981 n. 689, stabilisce infatti all'art. 3 che «nelle violazioni in cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione o omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa», venendo sancito anche nell'ambito delle sanzioni amministrative il principio che la responsabilità è personale (*cf.* art. 27, primo comma, Cost.) ciò comportando l'impossibilità di chiamare a rispondere un soggetto al posto di altri.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in relazione all'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato con il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 (legge di conversione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 3, e 27 della Costituzione, per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Livorno, addì 5 maggio 2004

*Il Giudice di pace: BARCIA*

## NN. da 775 a 781

*Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 31 marzo 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali a carico di: Aliona Iacobova (r.o. 775/2004); Cristic Csenia ed altre (r.o. 776/2004); Amadou Kasè (r.o. 777/2004); Igorovici Carmen (r.o. 778/2004); Badea Claudia (r.o. 779/2004); Filonenko Anna (r.o. 780/2004); Girbea Ina (r.o. 781/2004).*

**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 - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.**

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

## IL TRIBUNALE

Premesso che la prevenuta è stata arrestata perché trovata sul territorio nazionale in data 30 marzo 2004 mentre risultava essere stata espulsa dall'Italia con decreto del Prefetto di Bologna in data 23 settembre 2003 e risultava esserle stato notificato in pari data anche il conseguente ordine del questore di lasciare il territorio italiano entro 5 giorni da quello della notifica;

Ritenuto che la legittimità costituzionale della norma che ci interessa appare discutibile non tanto sotto il profilo di una astratta irragionevolezza, quanto sotto quello del confronto con altre parallele disposizioni della stessa legge rispetto alle quali non sembra potersi giustificare la diversa regolamentazione data al regime dell'arresto in flagranza;

In particolare, pur riconoscendo al legislatore il potere di decidere secondo la sua discrezionalità a quali condotte collegare la possibilità dell'arresto in flagranza — purché rispettando i criteri direttivi di massima posti dalla Costituzione — e pur riconoscendo che già esistono nel nostro ordinamento reati solo contravvenzionali ai quali è collegata la possibilità di arresto, sembra rimanere nel caso di specie non spiegabile perché sia previsto l'arresto obbligatorio per la condotta che ci occupa, consistente nell'aver semplicemente trasgredito l'ordine legittimamente dato dal questore di lasciare il territorio nazionale entro 5 giorni ed invece solamente l'arresto facoltativo a norma dell'art. 13, comma 13-*ter*, per i reati previsti dallo stesso articolo al commi 13 e 13-*bis*, qualora un cittadino extracomunitario, già espulso con provvedimento amministrativo rientri in Italia senza la prevista autorizzazione o vi rientri comunque nel caso di espulsione disposta dal giudice;

Nel primo dei due casi scelti per la comparazione si tratta di una contravvenzione punita con la stessa pena di quella prevista per il reato ascritto alla prevenuta (e perciò della stessa gravità per scelta del legislatore), ma la condotta sanzionata con tale norma appare senz'altro caratterizzata da maggiore determinazione trasgressiva e da maggiore pericolo sociale rispetto a quella della contravvenzione che ci occupa, mentre non sembrano esservi motivi di minore necessità od urgenza nell'intervento repressivo che possano giustificare una maggiore forza procedurale;

Nel secondo caso di tratta persino di un delitto (punito con la reclusione fino a 4 anni) e di nuovo non si profila alcun motivo di minore allarme sociale o minore preoccupazione per la rapidità dell'intervento;

Unica differenza eventualmente rilevante si potrebbe rintracciare nella circostanza per cui nel caso dei due reati presi in comparazione si è di fronte a persone certamente identificate (tanto da essere state espulse verso uno Stato che li ha riconosciuti come suoi cittadini), mentre nel caso della contravvenzione ascritta all'odierna arrestata ci si può facilmente trovare di fronte a persone non identificate o non facilmente identificabili. Tale circostanza, però, non è necessariamente prevista dalla legge come presupposto dell'ordine di allontanamento dato dal questore. In alcuni casi tale ordine può infatti essere impartito al termine del periodo di massimo trattenimento presso un centro di permanenza temporanea proprio in seguito alla mancata identificazione del soggetto, ma in altrettanti casi (anzi più numerosi, in base all'esperienza) l'ordine viene dato semplicemente perché non è possibile ospitare l'extracomunitario presso uno di tali centri. Non si profila perciò una differenza strutturale ed astratta tra le due previsioni normative tale da giustificare le diverse conseguenze quanto ad obbligatorietà dell'arresto.

L'irragionevolezza della normativa sembra emergere quindi dalla previsione dell'obbligatorietà dell'arresto, mentre risulterebbe conforme a ragione la possibilità di arresto così come previsto per gli altri casi scelti in comparazione.

La questione appare d'altra parte rilevante nel caso di specie perché la prevenuta risulta non solo incensurata, almeno con riguardo a reati diversi da quelli relativi alla situazione di irregolarità circa la sua presenza in Italia (avendo tra l'altro dato sempre le stesse generalità anche nelle precedenti occasioni in cui è stata sottoposta a rilievi dattiloscopici), ma sostanzialmente priva anche di qualsiasi precedente cosiddetto «di polizia» o comunque di denunce o segnalazioni pregiudizievoli, eccettuata una precedente condanna per la stessa contravvenzione di cui all'odierna imputazione, che non può certo da sola consentire di ipotizzare una condotta di vita socialmente pericolosa, mentre la vicenda in occasione della quale è stata arrestata non potrebbe comunque portare a definirla «pericolosa» nel senso giuridico del termine (in realtà appare essere la parte lesa di un reato di sfruttamento della prostituzione); in conseguenza non si sarebbe potuto procedere al suo arresto in base ai criteri con i quali si deve giudicare se procedere ad un arresto facoltativo e unico motivo della convalida richiesta in data odierna a questo giudice è proprio l'obbligatorietà dell'arresto in questione.

P. Q. M.

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

*Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del decreto legislativo n. 286/1998 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.*

Bologna, addì 31 marzo 2004

*Il giudice:* MILLO

04C1096

NN. da 782 a 785

*Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 6 e il 7 (tre ordinanze) aprile 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali a carico di: Rigat Rahal (r.o. 782/2004); Achrif Avedelkarim (r.o. 783/2004); Jamil Imed (r.o. 784/2004); Jaleh Sarr (r.o. 785/2004).*

**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 - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.**

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

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Rigat Rahal tratto in arresto a Bologna il 5 aprile 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter stessa legge.

1. — Premesso che con decreto del 23 gennaio 2003 il Prefetto di Campobasso aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il 20 marzo 2003 il Questore di Catanzaro gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* del t.u. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

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

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

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

l'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

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

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

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cf.*, sentenze 126/1972 e 64/1977 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

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

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

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

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari).

Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5, legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

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

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occa-

sioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva, e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinqüies* riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

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

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13, terzo comma Cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

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

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

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 1) la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

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

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

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

Ma c'è di più. L'art. 13, comma 13-*ter* del t.u., in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis* e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto,

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

di essere pericolosi. È indubbio che tali soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato più allarmante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

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

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

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

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2, legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

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

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

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

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

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 108/2002 per contrasto con gli artt. 2 e 13, terzo comma della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Bologna, addì 6 aprile 2004

*Il giudice: LENZI*

## NN. da 786 a 791

*Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 17 aprile 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali a carico di: Radjelovic Nenad (r.o. 786/2004); Moaz Bgnoma (r.o. 787/2004); Lo Dame Mor (r.o. 788/2004); Akim Mohamed (r.o. 789/2004); Nutu Mihaela (r.o. 790/2004); Annaba Malik (r.o. 791/2004).*

**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 - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.**

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

## IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Radjelovic Nenad tratto in arresto a Bologna il 16 aprile 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista dall'art. 14 comma, 5-*ter*, stessa legge.

1. — Premesso che con decreto del 26 maggio 2003 il Prefetto di Udine aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il 26 maggio 2003 il Questore di Udine gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* del t.u. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

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

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale della norma dell'art. 14 comma, 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 268/1998 con riferimento alle norme degli artt. 3 e 13 comma 3 della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata, la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, comma 3 della Costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni: l'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di p.s. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

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

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

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cf.*, sentenze nn. 126/1972 e 64/1977 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

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

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

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (artt. 280 e 287 c.p.p.). Il nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare.

Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

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

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

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

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

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13 terzo comma Cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

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

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

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994<sup>1)</sup> la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni: l'art. 13, comma

1) Vedi anche C. cost. n. 53/58 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

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

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

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

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

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

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

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

Seguendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2, legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

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

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

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

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

*P. Q. M.*

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

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

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Bologna, 17 aprile 2004

*Il giudice: LENZI*

---

**04C1098**

---

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

---

(G405041/1) Roma, 2004 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

**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	<b>ACIREALE (CT)</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	<b>ALBANO LAZIALE (RM)</b>	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	<b>ANCONA</b>	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
04011	<b>APRILIA (LT)</b>	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	<b>AREZZO</b>	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	<b>AVELLINO</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	<b>AVERSA (CE)</b>	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	<b>BARI</b>	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	<b>BARI</b>	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5212845
70121	<b>BARI</b>	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	<b>BIELLA</b>	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	<b>BRESSO (MI)</b>	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	<b>BUSTO ARSIZIO (VA)</b>	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	<b>CALTANISSETTA</b>	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
91022	<b>CASTELVETRANO (TP)</b>	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	<b>CATANIA</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	<b>CATANZARO</b>	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	<b>CHIETI</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	<b>COMO</b>	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	<b>COSENZA</b>	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	<b>FIRENZE</b>	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	<b>FOGGIA</b>	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	<b>FOLIGNO (PG)</b>	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	<b>FROSINONE</b>	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	<b>GENOVA</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	<b>GIARRE (CT)</b>	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	<b>LECCE</b>	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	<b>MARTINA FRANCA (TA)</b>	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	<b>MESSINA</b>	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	<b>MILANO</b>	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	<b>MILANO</b>	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	<b>MOLFETTA (BA)</b>	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	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
84014	<b>NOCERA INF. (SA)</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	<b>NOVARA</b>	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	<b>PADOVA</b>	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via dell'Arco, 9	049	8760011	659723
90138	<b>PALERMO</b>	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	<b>PARMA</b>	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	<b>PERUGIA</b>	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	<b>PIACENZA</b>	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	<b>PRATO</b>	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	<b>ROMA</b>	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	<b>ROMA</b>	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	<b>ROMA</b>	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	<b>ROMA</b>	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	<b>ROMA</b>	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	<b>ROVIGO</b>	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	<b>SAN BENEDETTO D/T (AP)</b>	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	<b>SASSARI</b>	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	<b>SIRACUSA</b>	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10122	<b>TORINO</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	<b>VARESE</b>	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
37122	<b>VERONA</b>	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Via Pallone 20/c	045	594687	8048718
36100	<b>VICENZA</b>	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 2005 (salvo conguaglio) (\*)**  
 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

<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € <b>400,00</b> - semestrale € <b>220,00</b>
<b>Tipo A1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € <b>285,00</b> - semestrale € <b>155,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € <b>780,00</b> - semestrale € <b>412,00</b>
<b>Tipo F1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € <b>652,00</b> - semestrale € <b>342,00</b>

**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 2005.

**BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI**

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

**CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO**

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**

(Oltre le spese di spedizione e)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)**

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00) € **320,00**

Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00) € **185,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo € **190,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **180,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

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 1 0 2 0 \*

€ 4,00