

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 12 ottobre 2005

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 6 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2006. 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 29 gennaio 2006 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 26 febbraio 2006.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2006 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

---

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **360.** Sentenza 28 settembre - 4 ottobre 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo - Deliberazione del Consiglio dei ministri contenente la generica determinazione di impugnare l'intera legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 - Indicazione, nel ricorso, di disposizioni diverse da quelle indicate nella relazione del Dipartimento affari regionali - Limitazione dell'esame a tali disposizioni.**  
 - Legge Regione Emilia-Romagna del 24 giugno 2002, n. 12, artt. 2, 5, 6, 7, 8 e 9.  
**Regione Emilia-Romagna - Disciplina sulla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo - Previsioni riguardanti gli ambiti di intervento regionale, le iniziative di cooperazione per lo sviluppo, gli interventi umanitari in caso di calamità, le iniziative di educazione e formazione di tipo professionale, le iniziative di formazione nel campo della cooperazione internazionale - Denunciata violazione dei limiti, posti dalla normativa statale, alla partecipazione della regione all'attività di cooperazione allo sviluppo - Violazione della competenza legislativa statale in materia di politica estera - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.**  
 - Legge Regione Emilia-Romagna del 24 giugno 2002, n. 12, artt. 5, 6, 7, 8 e 9.  
 - Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera a)..... Pag. 19
- N. **361.** Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Richieste del pubblico ministero - Obbligo del pubblico ministero di formulare l'imputazione anche nel caso in cui abbia espresso parere contrario alla citazione - Mancata previsione - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo - Omessa verifica, da parte del remittente, di una soluzione interpretativa conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.**  
 - D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 25, comma 2.  
 - Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, comma secondo ..... » 23
- N. **362.** Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza e rito direttissimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Carezza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**  
 - D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 3, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.  
 - Costituzione, artt. 3 e 13.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione anche in pendenza del termine per proporre ricorso - Denunciata lesione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

Pag. 26

N. 363. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, nella specie, instauratosi con rito direttissimo, per fatto diverso dalla violazione delle norme in materia di ingresso o permanenza illegale nel territorio dello Stato - Sospensione della immediata esecutività del decreto di espulsione - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di uguaglianza, contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura e violazione del principio del giusto processo - Questione sollevata dopo il rilascio, da parte del giudice remittente, del nulla osta alla espulsione amministrativa - Intervenuta applicazione della disposizione censurata - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero espulso in pendenza di procedimento penale a carico del medesimo - Autorizzazione a rientrare in Italia, per il pieno esercizio del diritto di difesa, *ipso iure*, o con provvedimento del giudice precedente, anziché del questore - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di uguaglianza, contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura e violazione del principio del giusto processo - Questione sollevata in forma ancipite - Rilevanza ipotetica della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 17, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 111.....

» 28

N. 364. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Questione di legittimità costituzionale - Motivazione *per relationem* a una precedente ordinanza di rimessione emessa da un diverso giudice - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, 27, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera di straniero a seguito dell'arresto per inosservanza dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Mancata possibilità di previa definizione del procedimento penale in corso con sentenza di condanna o di assoluzione - Motivazione *per relationem* a una precedente ordinanza di rimessione emessa da un diverso giudice - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, 27, 104 e 111.....

» 31

## N. 365. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore di nulla osta per la espulsione all'autorità giudiziaria - Rigetto in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione alla difesa dell'imputato - Mancata previsione - Denunciata lesione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 24 .....

Pag. 33

## N. 366. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Denunciata lesione del diritto di difesa e del diritto dell'imputato di partecipare al processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-bis, aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, comma terzo .....

» 35

## N. 367. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Arresto in flagranza di reato dello straniero espulso - Richiesta del termine a difesa all'esito del giudizio di convalida - Inidoneità del meccanismo processuale previsto dal decreto legislativo n. 286 del 1998 a garantire l'effettività del diritto di difesa dell'imputato - Violazione del principio di parità tra le parti - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 3-bis, e 17, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen., art. 558, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111 .....

» 38

## N. 368. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Mancato accertamento della responsabilità penale - Partecipazione al processo dello straniero espulso subordinata ad autorizzazione amministrativa - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di non colpevolezza e contrasto con il principio di indipendenza della funzione giurisdizionale - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e artt. 13, comma 3, e 17 del medesimo d.lgs.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 27, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Convalida - Rito direttissimo - Prevista immediata espulsione dello straniero prima dello svolgimento del procedimento penale - Previsti provvedimenti del questore al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione - Lesione del diritto di difesa, contrasto con i principi del giusto processo, violazione del principio di presunzione di non colpevolezza e contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e artt. 13, commi 3 e 13, e 17 del medesimo d.lgs..
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 27, 104 e 111.....

Pag. 40

N. 369. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore del nulla osta per la espulsione - Diniego dell'autorità giudiziaria in considerazione delle esigenze difensive dell'imputato - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Indeterminatezza della fattispecie incriminatrice - Impossibilità di svolgere una adeguata attività difensiva - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 24, 25 e 111.....

» 44

N. 370. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto all'imputato cittadino italiano - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della presunzione di non colpevolezza - Questione sollevata dopo il rilascio del nulla osta alla espulsione dell'imputato - Rilevanza della questione meramente futura e ipotetica - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 13, 14, comma 5-ter, e 17, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 10, 13, 24, 27 e 111.....

» 47

## n. 371. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore di nulla osta per la espulsione - Diniego dell'autorità giudiziaria in considerazione delle esigenze difensive dell'imputato - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di eguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 24, 25 e 111.

**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 - Mancata previa individuazione dei profili illeciti della fattispecie incriminatrice - Impossibilità di svolgere un'adeguata attività difensiva - Lesione del diritto di difesa e violazione del principio eguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 24, 25 e 111 .....

Pag. 49

## n. 372. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 - Lamentata indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo», compromissione del diritto di difesa, eccessiva afflittività della sanzione (arresto da sei mesi ad un anno), violazione dei principi di ragionevolezza, di tassatività della fattispecie penale, della funzione rieducativa della pena, della inviolabilità della libertà personale - Compressione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 13, 24, 25 e 27.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria in materia di limitazione della libertà personale di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Contrasto con le norme costituzionali poste a tutela della condizione giuridica dello straniero - Violazione del diritto di difesa, del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-bis, aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 10, 24 e 111 .....

» 52

## n. 373. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Violazione del diritto di difesa e del principio di uguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

Pag. 56

## n. 374. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato - Emissione automatica, conseguente alla convalida dell'arresto, di nulla osta al provvedimento di espulsione sotto forma di accompagnamento immediato alla frontiera - Contrasto con le norme costituzionali poste a tutela della condizione giuridica dello straniero - Violazione del diritto di difesa, del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettere a) e b), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 10, 13, 24 e 111 .....

» 58

## n. 375. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 - Mancata considerazione dei presupposti previsti dagli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Denunciato contrasto con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, comma secondo, 24 e 111.

**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 - Rito direttissimo - Obbligo per il giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere (a fronte dell'espulsione dello straniero) - Lesione del diritto di difesa - Rilevanza della questione meramente futura e ipotetica - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen. art. 558.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, comma secondo, 24 e 111 .....

» 61

## N. 376. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Convalida - Rito direttissimo - Violazione del principio di eguaglianza, lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Irragionevole previsione dell'arresto per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Contrasto con il principio di solidarietà - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Previsione del rilascio del nulla osta all'espulsione da parte dell'autorità giudiziaria - Denunciato automatismo - Conseguente lesione del diritto di difesa e della tutela della condizione giuridica dello straniero (in particolare in relazione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Questioni sollevate in relazione a norme inconferenti rispetto alle censure svolte dal giudice remittente - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione agli artt. 13, comma 13, e 17 del medesimo d.lgs.
- Costituzione, 2, 3, 10, 24, 27 e 111.....

Pag. 64

## N. 377. Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 per la previsione dell'arresto obbligatorio per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Questione sollevata dopo l'avvenuta convalida dell'arresto - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 289.
- Costituzione, art. 3.

**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 - Emissione automatica, conseguente alla convalida dell'arresto, di nulla osta al provvedimento di espulsione - Violazione del diritto di difesa e del principio della parità delle parti nel processo - Questione sollevata dopo il rilascio del nulla osta alla espulsione dell'imputato - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-bis, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 24 e 111.....

» 67

## N. 378. Sentenza 28 settembre - 7 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio di soggetti diversi dalle parti - Inammissibilità.**

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Campania avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciata mancanza di previa intesa con le autonomie locali interessate - Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni nelle materie porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, e governo del territorio - Incidenza sulle competenze amministrative regionali - Violazione del principio di leale collaborazione e del principio di ragionevolezza - Modificazione, in sede di conversione, della disciplina impugnata - Dichiarazione della ricorrente di integrale soddisfazione delle proprie ragioni - Cessazione della materia del contendere.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120.

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Toscana avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciata introduzione di una procedura di intesa meramente formale - Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni nelle materie governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, commercio con l'estero, turismo e industria alberghiera, e lavori pubblici - Carezza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Violazione del principio di leale collaborazione - Modificazione, in sede di conversione, della disciplina impugnata - Dichiarazione della ricorrente di integrale soddisfazione delle proprie ragioni - Cessazione della materia del contendere.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 117, 118 e 77.

**Porti - Autorità portuale - Regione Friuli-Venezia Giulia - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste - Conferimento del potere di nomina e di revoca al Presidente della Regione previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato contrasto con la disciplina procedimentale posta dalla legge statale quadro in materia portuale (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Denunciata esorbitanza dalla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di porti ed aeroporti e violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella stessa materia - Configurabilità, anche dopo la modifica del Titolo V della Costituzione, del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Regione interessata, quale principio fondamentale della materia - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia del 24 maggio 2004, n. 17, art. 9, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciato eventuale ripristino anche nella Regione ricorrente del potere ministeriale di nomina - Violazione delle competenze costituzionali regionali - Sopravvenuta conversione del decreto-legge con sostanziali modifiche alla disposizione censurata e con salvezza degli effetti prodotti da quest'ultima - Esame delle censure relative alla disposizione impugnata solo per esserne stati fatti salvi gli effetti dalla legge di conversione - Cessazione della materia del contendere in ordine al ricorso proposto avverso il decreto-legge.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste adottate con l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Conversione in legge del decreto con sostanziali modifiche del procedimento di nomina e con salvezza degli effetti degli atti compiuti nelle more dell'approvazione della legge di conversione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso la legge di conversione - Lamentato ripristino nella Regione di una competenza ministeriale attribuita da legge regionale al Presidente della Regione - Dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 17 del 2004 - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 luglio 2004, n. 186, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste adottate con l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Conversione in legge del decreto con sostanziali modifiche del procedimento di nomina e con salvezza degli effetti degli atti compiuti nelle more dell'approvazione della legge di conversione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso la legge di conversione - Denunciata possibilità che si proceda alla nomina da parte del Consiglio dei ministri senza previa intesa con la Regione interessata e che il conflitto venga risolto con la semplice prevalenza della determinazione ministeriale - Denunciato mantenimento della nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, avvenuta nelle more della conversione, attraverso il meccanismo della salvaguardia degli effetti prevista dalla stessa legge di conversione - Lamentata violazione delle competenze costituzionali regionali e del principio di leale collaborazione - Svilitamento del potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione dalla legge-quadro n. 84 del 1994 nella forma dell'intesa e sua riduzione a mero parere non vincolante - Illegittimità costituzionale.**

- Legge 27 luglio 2004, n. 186, art. 1, comma 2; d.l. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84/1994) - Conversione in legge del decreto sostanziale con modificazione del procedimento di nomina - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciato ripristino nella Regione della competenza ministeriale in ordine alla nomina - Lamentata violazione delle competenze costituzionali regionali e lesione del principio di leale collaborazione - Censura consistente nella riaffermazione della competenza del Presidente della Regione prevista da legge regionale dichiarata costituzionalmente illegittima - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6, comma 1, convertito con modificazioni, in legge 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. ....

Pag. 70

n. 379. Sentenza 28 settembre - 7 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Esecuzione forzata - Esecuzione immobiliare - Istanza di vendita del bene pignorato - Documentazione da allegare (estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica) - Possibilità di sostituirla con certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari - Mancata previsione che detto certificato abbia valore sostitutivo soltanto dell'estratto del catasto e dei certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato - Estinzione della procedura esecutiva per omesso o ritardato deposito dell'estratto delle mappe censuarie e/o del certificato di destinazione urbanistica - Applicabilità anche in caso di tempestiva presentazione di completo certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento, lamentata irragionevolezza e incidenza sulla ragionevole durata del processo - Antinomia esistente tra le previsioni di cui al secondo e quarto comma dell'art. 567 cod. proc. civ. - Indispensabilità della produzione dell'estratto delle mappe catastali e del certificato di destinazione urbanistica ai fini del compimento del successivo atto della procedura - Esclusione - Conseguente possibile interpretazione sistematica nel senso della esclusione dell'estinzione della procedura per la mancata produzione dell'estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica da parte del creditore che non si avvalga dell'opera del notaio - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. civ., art. 567, commi secondo e quarto.
- Costituzione, artt. 3 e 111 .....

» 91

n. 380. Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Normativa regolatrice del procedimento cautelare uniforme - Applicazione integrale ai procedimenti di denuncia di nuova opera e di danno temuto - Omessa previsione, analogamente a quanto disposto per i procedimenti possessori, della applicabilità di quella normativa in quanto compatibile - Lamentata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento di situazioni diverse - Discrezionalità del legislatore nella configurazione dei rapporti tra giudizio cautelare e giudizio di merito - Manifesta infondatezza della questione.**

- Cod. proc. civ., art. 669-*quaterdecies*.

- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 97

n. 381. Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Possibilità per il giudice di disporre, in via residuale, l'imputazione coatta - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Mancato esercizio, da parte del remittente, dei poteri interpretativi riconosciutigli in via esclusiva - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 26 e 27.

- Costituzione, art. 24.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Richieste del pubblico ministero a seguito della comunicazione del ricorso della persona offesa - Obbligo di formulare l'imputazione senza la possibilità di verificare la fondatezza dei fatti - Lesione dell'effettivo esercizio dell'azione penale spettante al pubblico ministero - Presupposto interpretativo erroneo - Configurabilità dell'obbligo del pubblico ministero di formulare l'imputazione solo nel caso in cui la richiesta appaia, sulla base del suo contenuto, non inammissibile e non manifestamente infondata - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 25.

- Costituzione, art. 112.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Contenuto - Imputazione - Mancata formulazione dell'imputazione da parte del pubblico ministero - Prevista trascrizione dell'addebito da parte del giudice - Lesione del principio dell'esercizio obbligatorio dell'azione penale spettante al pubblico ministero - Mancata considerazione di una diversa interpretazione sistematica della disciplina del procedimento davanti al giudice di pace - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, comma 3, lettera d).

- Costituzione, art. 112.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Contenuto - Imputazione - Mancata formulazione dell'imputazione da parte del pubblico ministero - Ritenuta impossibilità, per il giudice, di emettere il decreto di convocazione - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi del giusto processo - Violazione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Omessa descrizione della fattispecie, mancanza di motivazione sui parametri evocati e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, commi 1 e 2.

- Costituzione, artt. 24, 111 e 112 .....

» 100

n. 382. Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.A.R. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Eccesso di delega - Violazione del principio di tutela giurisdizionale - Ricorso notificato prima del 15 settembre 2000 - Irrilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 e 113.

**Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.A.R. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Violazione del principio di tutela giurisdizionale - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113 .....

Pag. 105

#### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 81. Ricorso per questione di legittimità costituzionale, depositato in cancelleria il 22 settembre 2005 (della Regione Toscana).

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Previsione dell'articolazione dello stesso in Consiglio nazionale e in Ordini territoriali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di professioni in conseguenza dell'adozione di una disciplina completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Previsione della costituzione di Ordini territoriali in ogni provincia nonché in ogni circondario di Tribunale ove risiedano od abbiano domicilio almeno duecento tra dottori commercialisti ed esperti contabili ed almeno cinquanta ne facciano richiesta - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa regionale concorrente in materia di professioni, in conseguenza dell'adozione di una disciplina organizzativa completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Definizione degli organi degli Ordini territoriali (Assemblea degli iscritti, Consiglio, Presidente e Collegio dei revisori) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di professioni, mediante l'adozione di una disciplina organizzativa completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118 .....

» 111

- N. 36. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 4 ottobre 2005 (della Corte d'appello di Torino).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 18 settembre 2002, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti dell'on. Giorgio Benvenuto per risarcimento del danno conseguente a opinioni ritenute ingiuriose e diffamatorie nei confronti del dott. Guido Berardo 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 Torino, Sez. III civile, per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

– Deliberazione della Camera dei deputati 18 settembre 2002.

– Costituzione, art. 68, primo comma .....

Pag. 114

- N. 493. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sez. staccata di Catania del 29 giugno 2005.

**Istruzione - Istruzione pubblica - Abilitazione all'insegnamento negli istituti di istruzione di secondo grado - Punteggio aggiuntivo di 30 punti, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso SSIS - Limitazione ai soli abilitati a seguito del corso di durata biennale - Conseguente esclusione del beneficio per gli abilitati in seguito ad iscrizione in soprannumero al secondo anno del corso, in quanto in possesso di diploma di specializzazione per il sostegno dei disabili conseguito a seguito della frequenza di corso universitario anch'esso di durata biennale - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sui principi d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito in legge 4 giugno 2004, n. 143, paragrafo A.4 della tabella allegata.

– Costituzione, artt. 3 e 97 .....

» 117

- N. 494. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sez. staccata di Catania del 24 giugno 2005.

**Magistratura - Magistrati in gravidanza e puerperio - Indennità giudiziaria - Calcolo sulla tredicesima e sull'indennità di fine rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei magistrati rispetto al personale femminile delle segreterie e cancellerie giudiziarie - Incidenza sul diritto al lavoro - Violazione del principio di tutela della maternità ed infanzia - Violazione del principio di tutela del lavoro - Lesione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Incidenza sul principio della parità di trattamento della donna lavoratrice.**

– Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.

– Costituzione, artt. 3, 4, 31 e 37 .....

» 122

- N. 495. Ordinanza del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Torino del 29 giugno 2005.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Norme per il risanamento economico - Estinzione, obbligatoriamente dichiarata dal giudice per un periodo di ventiquattro mesi, delle procedure esecutive proposte a carico dell'Ente sulla base di particolari titoli esecutivi - Inserimento automatico dei relativi debiti nella massa passiva - Lesione del principio di eguaglianza e, più in generale, dei principi di logicità e ragionevolezza - Irragionevole disparità di trattamento fra creditori - Ingiustificato aumento delle spese necessarie per la tutela giurisdizionale dei diritti - Richiamo alla sentenza n. 155/1994 della Corte costituzionale.**

– Decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modifiche nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. b).

– Costituzione, art. 3.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Procedura di ripiano dell'indebitamento pregresso - Possibilità per i creditori esclusi (in tutto o in parte) dalla massa passiva di proporre ricorso al Ministro dell'interno - Mancata previsione del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni - Contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale e con il diritto di difesa - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento fra creditori esclusi e ammessi al passivo - Richiamo alla sentenza n. 155/1994 della Corte costituzionale.**

- Decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modifiche nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, e 24, commi primo e secondo.....

Pag. 128

N. 496. Ordinanza del Tribunale di Torino del 16 luglio 2005.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

» 136

N. 497. Ordinanza del Tribunale di Torino del 16 luglio 2005.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

» 140

N. 498. Ordinanza del Tribunale di Torino del 16 luglio 2005.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

» 144

n. 499. Ordinanza del Tribunale di Torino del 21 luglio 2005.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.....

Pag. 148

n. 500. Ordinanza del Tribunale di Verona del 19 aprile 2005.

**Procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi - Ripartizione dell'attivo secondo la disciplina della liquidazione coatta amministrativa - Deposito dei piani di riparto parziali - Obbligo di darne notizia ai creditori mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento - Mancata previsione - Carezza di effettiva conoscibilità del riparto ai fini delle contestazioni (non essendo all'uopo sufficiente la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* della notizia del deposito) - Violazione del diritto di difesa dei creditori.**

- Legge 3 aprile 1979, n. 95 [*recte*: Decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito con modifiche nella legge 3 aprile 1979, n. 95], art. 1, comma quinto, secondo inciso, «in relazione al richiamo ivi operato» agli artt. 213 e 214 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.
- Costituzione, art. 24 .....

» 152

n. 501. Ordinanza del Tribunale di Cosenza del 30 maggio 2005.

**Responsabilità civile - Equo indennizzo per fatto dannoso commesso in stato di necessità - Previsione limitata all'ipotesi di condotta diretta ad evitare un danno grave alla persona - Conseguente non spettanza al terzo trasportato per il danno causato da condotta del vettore diretta ad evitare di investire un animale - Contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza.**

- Codice civile, art. 2045.
- Costituzione, art. 3 .....

» 154

n. 502. Ordinanza del Giudice di pace di Bra (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 settembre 2005) del 15 marzo 2005.

**Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di indicare i dati del trasgressore non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di elevata sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Applicabilità pur se il proprietario non sia in grado di fornire i dati richiesti - Limitazione del diritto di libertà e di autodeterminazione - Discriminazione fra soggetti abienti e meno abienti (questi ultimi non in grado di pagare la sanzione pecuniaria) - Compressione della tutela giurisdizionale e del diritto di difesa.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 180, comma 8, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24 .....

» 155

- N. **503.** Ordinanza del Tribunale di Milano (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 settembre 2005) del 30 luglio 2004.
- Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del Questore di accompagnamento alla frontiera - Eseguità immediata - Esecutività solo dopo il decorso del termine per la sua impugnazione, o in caso di proposizione del ricorso, sino all'udienza fissata per la decisione del ricorso stesso - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3, sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
  - Costituzione, art. 24 ..... Pag. 157
- N. **504.** Ordinanza della Corte dei conti - sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo, del 17 maggio 2005.
- Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti della Regione Siciliana - Ratei pensionistici arretrati (nella specie: ratei relativi all'indennità di contingenza dovuta, in caso di cumulo di pensioni, a seguito della sentenza della Corte n. 516/2000) - Termine prescrizione quinquennale - Decorrenza, secondo la giurisprudenza della Sezione giurisdizionale d'appello presso la Regione Siciliana, costituente «diritto vivente», dalla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale, anziché dalla data di richiesta dell'avente diritto, come ritenuto dalle Sezioni riunite della stessa Corte dei conti, nonché dalla Corte di cassazione - Ingiustificato trattamento privilegiato dei crediti previdenziali rispetto ai crediti da lavoro.**
- Regio decreto-legge 19 gennaio 1939, n. 295, art. 2, commi 2 e 4.
  - Costituzione, art. 3 ..... » 159
- N. **505.** Ordinanza del Tribunale di Sala Consilina del 30 giugno 2005.
- Processo penale - Dibattimento - Nuove contestazioni - Contestazione «tardiva» da parte del pubblico ministero di un reato connesso o concorrente con quello contestato nel decreto che dispone il giudizio - Facoltà dell'imputato di richiedere il giudizio abbreviato in relazione alla nuova imputazione - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa.**
- Codice di procedura penale, artt. 438, 516 e 517.
  - Costituzione, artt. 3, 24 e 111 ..... » 163
- N. **506.** Ordinanza della Corte dei conti - sez. giur.le per la Regione Liguria - Genova (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 settembre 2005) del 1° febbraio 2005.
- Previdenza e assistenza - Magistrati - Trattamento pensionistico - Adeguamento alle retribuzioni dei magistrati di pari grado in servizio - Mancata previsione - Denunciato insostenibile divario tra il trattamento pensionistico degli ex magistrati e le retribuzioni di magistrati in servizio - Violazione del principio di retribuzione adeguata e proporzionata - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Lesione del principio di capacità contributiva.**
- Legge 8 agosto 1991, n. 265, art. 2; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59; legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 34; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 69.
  - Costituzione, artt. 36, 38 e 53 ..... » 164



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 360

*Sentenza 28 settembre - 4 ottobre 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo - Deliberazione del Consiglio dei ministri contenente la generica determinazione di impugnare l'intera legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 - Indicazione, nel ricorso, di disposizioni diverse da quelle indicate nella relazione del Dipartimento affari regionali - Limitazione dell'esame a tali disposizioni.**

– Legge Regione Emilia-Romagna del 24 giugno 2002, n. 12, artt. 2, 5, 6, 7, 8 e 9.

**Regione Emilia-Romagna - Disciplina sulla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo - Previsioni riguardanti gli ambiti di intervento regionale, le iniziative di cooperazione per lo sviluppo, gli interventi umanitari in caso di calamità, le iniziative di educazione e formazione di tipo professionale, le iniziative di formazione nel campo della cooperazione internazionale - Denunciata violazione dei limiti, posti dalla normativa statale, alla partecipazione della regione all'attività di cooperazione allo sviluppo - Violazione della competenza legislativa statale in materia di politica estera - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.**

– Legge Regione Emilia-Romagna del 24 giugno 2002, n. 12, artt. 5, 6, 7, 8 e 9.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera a).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 22 agosto 2002, depositato in Cancelleria il 2 settembre 2002 ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2005 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna.

## *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 22 agosto 2002 e depositato il 2 settembre 2002, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace).

Ad avviso del ricorrente le disposizioni impugnate indicano una serie di iniziative e di interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo — tra i quali la progettazione e la valorizzazione di proprie iniziative, la valorizzazione ed il sostegno ad iniziative degli enti locali, delle Organizzazioni non governative (ONG) e non lucrative (ONLUS) — che non si conciliano, per le materie trattate e le modalità della loro attuazione, con quanto previsto dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo) e dal d.P.R. 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome).

Tali disposizioni statali prevedono, infatti, la partecipazione delle regioni all'attività di cooperazione allo sviluppo, che è parte integrante della politica estera nazionale, entro limiti rigorosi e tassativi, attraverso la capacità di attuare iniziative di cooperazione affidate dal Ministero degli affari esteri, ovvero di proporre tali iniziative alla Direzione generale della cooperazione allo sviluppo.

L'Avvocatura, inoltre, ritiene che l'attività della Regione Emilia-Romagna, come descritta dall'art. 2, comma 3, della legge regionale citata, attraverso il richiamo all'art. 117, nono comma, Cost., si esplicherebbe nella stipula di accordi con Stati ed intese con enti territoriali di altri Stati, ciò che potrebbe essere consentito solo quale attività convenzionale di carattere «programmatico e di principio, limitata, quindi, al campo di azione proprio della cooperazione decentrata».

Secondo la difesa erariale la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 2, della legge regionale — che attribuisce alla regione l'esecuzione e l'attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea — non potrebbe essere attuata sino alla emanazione delle norme di procedura stabilite da una legge dello Stato, come previsto espressamente dall'art. 117, quinto comma, Cost., norme che sono contenute nel d.d.l. di attuazione della riforma del Titolo V, al momento della proposizione del ricorso ancora all'esame del Parlamento.

2. — Con memoria depositata il 23 settembre 2002, si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, limitandosi a chiedere alla Corte di dichiarare la questione inammissibile e comunque infondata e riservando le proprie difese a successivi atti. In prossimità dell'udienza pubblica del 20 maggio 2003 la Regione Emilia-Romagna ha quindi depositato una successiva memoria, con la quale ha precisato le proprie difese.

Premesso anzitutto un dettagliato esame delle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 9 della legge regionale impugnata, la difesa della Regione osserva che nella legge *de qua* sarebbe prevista una «amplessima salvaguardia dei principi costituzionali e delle regole, già poste o da porre da parte della legislazione statale».

La Regione rileva inoltre che nel ricorso del Governo i soli riferimenti specifici riguardano, paradossalmente, disposizioni non impugnate, vale a dire l'articolo 2, commi 2 e 3, della legge regionale.

Ciò premesso, la Regione Emilia-Romagna ritiene che il ricorso sia radicalmente inammissibile per la mancata individuazione dei motivi e dei profili di asserito contrasto con le norme costituzionali invocate. Gli articoli impugnati riguardano, infatti, sia iniziative di vera e propria cooperazione internazionale, sia iniziative da svolgersi nel territorio regionale (in relazione a materie di competenza della stessa regione), sia infine iniziative di supporto e sostegno economico ai soggetti della cooperazione. Pertanto, di fronte ad un contenuto complesso ed eterogeneo, il ricorso avrebbe dovuto individuare analiticamente le disposizioni contestate e, in relazione alle stesse, indicare almeno le ragioni ed i profili di violazione dei parametri costituzionali. Al contrario, l'atto introduttivo del giudizio si sarebbe limitato ad affermare, globalmente, che le norme censurate indicano una serie di iniziative ed interventi della Regione che alla stessa sarebbero preclusi, senza indicare quali fra esse sono oggetto di effettiva censura, non potendo bastare una generica indicazione di indeterminate attività e iniziative.

In secondo luogo, la difesa della Regione ritiene infondata la censura relativa alla pretesa violazione della competenza statale in materia di politica estera. Come la Corte avrebbe già riconosciuto in altre occasioni e per altre «materie» indicate dal nuovo articolo 117 Cost., anche la politica estera non individua uno specifico ambito materiale, costituito da sottomaterie riservate allo Stato, ma attribuirebbe allo Stato il compito di definire gli obiettivi e gli ambiti dei propri rapporti con gli altri Stati sovrani, criterio che sarebbe suscettibile di portare all'interferenza in qualunque materia, quando l'azione disciplinata o svolta da una regione possa compromettere obiettivi e compatibilità della politica estera nazionale. Ciò verrebbe confermato dall'art. 1, comma 1, della stessa legge 26 febbraio 1987, n. 49, secondo cui la cooperazione allo sviluppo «è parte integrante della politica estera dell'Italia e persegue obiettivi di solidarietà fra i popoli e di piena realizzazione dei diritti fondamentali», disposizione che non ha lo scopo di assorbire la cooperazione allo sviluppo nella politica estera, quanto piuttosto quello di definire la stessa politica estera nazionale come rivolta alla cooperazione allo sviluppo. In tal modo la legge statale tradurrebbe in principio normativo un indirizzo determinato della politica estera e l'azione statale, regionale o degli stessi enti locali rivolta a tale fine, dovrebbe dirsi, in linea di massima, conforme alla politica estera italiana.

Tale conformità di massima non dovrebbe escludere, prosegue la difesa della Regione, che i singoli atti di cooperazione allo sviluppo debbano sottostare alle regole valide in relazione al loro carattere ed alla loro natura e, in particolare, che debbano essere sottoposti, qualora si tratti di atti di rilevanza internazionale, al vaglio del Governo al fine della verifica della loro conformità alle circostanze ed agli indirizzi, in concreto, della politica estera nazionale; a tal fine la legge impugnata, nei suoi primi articoli (non soggetti ad impugnazione), ha previsto il rispetto dei principi fondamentali stabiliti con legge dello Stato o da questa dedotti, il rispetto della competenza

esclusiva statale in materia di politica estera e di rapporti internazionali, così come la soggezione degli atti regionali alle disposizioni di cui ai commi quinto e nono della Costituzione. La censura sarebbe perciò erroneamente svolta, non intendendo la legge regionale discostarsi dalle procedure consolidate ed avendo la stessa richiamato sia la legislazione statale vigente che quella che venisse in futuro stabilita.

Quale ulteriore eccezione, la Regione rileva la specifica e radicale infondatezza delle censure mosse relativamente all'art. 5, comma 1, lettere *c*) e *d*), all' art. 6, commi 2 e 3, ed agli artt. 8 e 9 della legge regionale impugnata.

Le norme citate, infatti, disciplinerebbero azioni prive di un qualsiasi rilievo internazionale, trattandosi di iniziative da svolgersi nel territorio della Regione, per materie di competenza regionale, senza alcun collegamento con attività di rilievo internazionale, ed in particolare si tratterebbe di educazione e di sensibilizzazione della comunità della Regione, di iniziative culturali, di attività di formazione di personale specializzato nella cooperazione allo sviluppo.

3. — In prossimità dell'udienza del 20 maggio 2003, l'Avvocatura generale dello Stato presentava istanza di rinvio, dando atto di contatti tra la Regione e il Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio al fine di verificare la possibile modifica della legge regionale impugnata.

4. — Fissata nuovamente per la trattazione del ricorso l'udienza pubblica del 28 ottobre 2003, la difesa della Regione Emilia-Romagna ha depositato una nuova memoria difensiva con la quale, ribadite tutte le proprie precedenti difese, ha preso posizione in ordine alle modifiche del quadro normativo intervenute a seguito dell'entrata in vigore della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Secondo la difesa della Regione, l'art. 6 della legge n. 131 del 2003, che reca «Attuazione dell'art. 117, quinto e nono comma, della Costituzione sull'attività internazionale delle regioni», ha dato pieno significato ai rinvii operati dall'art. 2, commi 2 e 3, della legge regionale impugnata, facendo venir meno ogni possibile dubbio sul totale rispetto delle regole statali concernenti le attività internazionali e di rilievo internazionale della regione. A seguito di tale sopravvenienza legislativa statale, ad avviso della Regione resistente sarebbe evidente che ogni precisazione volta ad assicurare il rispetto delle norme previste dalla legge statale per attività di rilievo internazionale sarebbe o del tutto inutile (in quanto meramente ripetitiva di regole già contenute nella legge statale di base), o, addirittura, illegittima, qualora volesse subordinare l'applicazione di tali regole statali a disposizioni della regione.

Il dato testuale fornito dall'art. 6 della legge n. 131 del 2003 costituisce ulteriore smentita alla censura secondo la quale la cooperazione allo sviluppo si esaurirebbe in attività di «politica estera» di esclusiva competenza statale, essendo previsto espressamente che le regioni, nelle materie di loro competenza, possono concludere con enti territoriali interni ad altro Stato, intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

5. — In prossimità dell'udienza pubblica del 5 aprile 2005, la Regione Emilia-Romagna ha depositato un'ulteriore memoria, con la quale ha precisato le proprie difese anche alla luce dello *jus superveniens*.

In primo luogo la Regione segnala che i commi 8, 9 e 10 dell'art. 6 della legge impugnata, riguardanti gli uffici regionali all'estero, sono destinati ad essere abrogati in forza dell'art. 7, comma 3, della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6, (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università), che non è stata impugnata dal Governo.

In relazione alla sopravvenuta legge n. 131 del 2003, la resistente sottolinea inoltre che, la sentenza di questa Corte n. 238 del 2004, che ha giudicato la legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 131 del 2003 (cd. legge La Loggia), ha precisato che i poteri ministeriali previsti da detta disposizione «sono sempre e soltanto relativi alle esigenze di salvaguardia delle linee di politica estera nazionale e di corretta esecuzione degli obblighi di cui lo Stato è responsabile nell'ordinamento internazionale», e che essi non potrebbero travalicare in strumenti di ingerenza immotivata nelle autonomie regionali.

Ricorda ancora la Regione che la recente legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari) ha abrogato la legge n. 86 del 1989 (cd. legge La Pergola); in tal modo, in relazione all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, il richiamo operato dall'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 12 del 2002 deve essere inteso quale richiamo alla sopravvenuta legge n. 11 del 2005.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *a*) della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace).

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate indicano una serie di iniziative e di interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo — tra i quali la progettazione e la valorizzazione di proprie ini-

ziative, la valorizzazione ed il sostegno ad iniziative degli enti locali, delle Organizzazioni non governative (ONG) e non lucrative (ONLUS) — che ponendosi in contrasto con quanto previsto dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), e dal d.P.R. 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome), andrebbero a violare l'articolo 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

2. — Preliminarmente, va accolto il rilievo della Regione circa l'esatta individuazione delle norme censurate dal Governo.

Si deve osservare che il ricorso indica quale oggetto della questione di legittimità costituzionale gli articoli da 5 a 9 della legge regionale. Pertanto, l'esame delle doglianze svolte nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri si deve limitare a quelle relative a tali articoli della legge regionale, con esclusione, quindi, dell'articolo 2 che, pur richiamato nell'atto introduttivo del giudizio, non è espressamente impugnato. Del resto, mentre la delibera del Consiglio dei ministri contiene la generica determinazione di impugnare «la legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12», la relazione del Dipartimento affari regionali, sulla cui base il Consiglio dei ministri ha deciso di impugnare, censura espressamente gli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge regionale e si limita ad un generico richiamo all'articolo 2, commi 2 e 3, della medesima legge.

3. — La questione, nei termini in cui è stata sollevata, è inammissibile.

Gli articoli impugnati presentano un contenuto complesso, andando a disciplinare ambiti di intervento della Regione tra loro eterogenei: la cooperazione per lo sviluppo, gli interventi umanitari in caso di calamità, la educazione e formazione di tipo professionale (da effettuare nell'ambito territoriale della Regione), la formazione di personale destinato alla cooperazione nei Paesi interessati.

Inoltre, si tratta, in buona parte, di attività prive di rilievo internazionale, come la formazione del personale disciplinata dagli articoli 8 e 9, ovvero con un rilievo meramente potenziale, come gli interventi in caso di emergenza internazionale previsti dall'articolo 7. Il ricorso avrebbe quindi dovuto specificare quali tra queste molteplici e diverse attività sono ritenute dal Governo lesive di competenze esclusive dello Stato.

Come questa Corte ha più volte affermato, non solo il ricorso deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, «deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità», ma deve anche «contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge» (*ex plurimis*, sentenze n. 85 del 1990, n. 261 del 1995 e n. 213 del 2003).

La determinazione dell'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale deve quindi desumersi chiaramente dalla proposizione di una questione che sia «definita nei suoi precisi termini» ed «adeguatamente motivata» (sentenza n. 261 del 1995).

Questi requisiti minimi dell'atto introduttivo del giudizio in via principale non risultano presenti nel ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Da ciò consegue che, come rileva anche la difesa della Regione Emilia-Romagna, il ricorso, per la genericità delle censure mosse alla legge impugnata, non individua i termini della questione, e pertanto è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, 6, 7, 8 e 9 della legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), sollevata, in riferimento agli art. 117, secondo comma, lett. a) della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* CONTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 361

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Richieste del pubblico ministero - Obbligo del pubblico ministero di formulare l'imputazione anche nel caso in cui abbia espresso parere contrario alla citazione - Mancata previsione - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo - Omessa verifica, da parte del remittente, di una soluzione interpretativa conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 25, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, comma secondo

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal giudice di pace di Chioggia con ordinanza del 22 ottobre 2004, iscritta al n. 156 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il giudice di pace di Chioggia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che, in caso di ricorso immediato della persona offesa, il pubblico ministero, anche quando esprime parere contrario alla citazione a giudizio, debba comunque formulare l'imputazione;

che il giudice rimettente premette che il pubblico ministero, ritenuta l'inammissibilità del ricorso presentato dalla persona offesa per la mancata indicazione delle generalità complete del soggetto a cui il reato è attribuito, aveva formulato parere contrario alla citazione;

che il giudice *a quo* sostiene che nelle ipotesi, come quella in esame, in cui il pubblico ministero ritiene erroneamente sussistente una causa di inammissibilità (al riguardo, viene tra l'altro richiamata l'ordinanza di questa Corte n. 83 del 2004), il decreto legislativo n. 274 del 2000 non consente al giudice di pace «il compiuto esercizio delle proprie prerogative»;

che infatti, mentre l'art. 25 del decreto legislativo in esame riconosce al pubblico ministero un vaglio preventivo in ordine all'ammissibilità e alla fondatezza del ricorso della persona offesa, prevedendo che, in alternativa alla formulazione dell'imputazione, il pubblico ministero esprima parere contrario alla citazione, gli artt. 26 e 27 stabiliscono invece che il giudice di pace deve restituire gli atti al pubblico ministero, anche se questi «non ha presentato richieste», solo nell'ipotesi in cui ritenga il ricorso inammissibile o manifestamente infondato, perché, altrimenti, deve disporre la convocazione delle parti in udienza con un decreto che deve contenere «la trascrizione dell'imputazione»;

che, pertanto, ad avviso del giudice rimettente il pubblico ministero dovrebbe comunque formulare l'imputazione anche nelle ipotesi in cui, come nel caso di specie, si sia limitato a esprimere parere contrario alla citazione, non essendo possibile interpretare la disposizione censurata nel senso di ritenere che il giudice, in analogia con quanto previsto dall'art. 17, comma 4, del decreto legislativo n. 274 del 2000 e dall'art. 409, comma 5, del codice di procedura penale, possa disporre la «imputazione coatta»;

che le disposizioni da ultimo richiamate disciplinano infatti situazioni del tutto diverse rispetto a quella in esame e concernono ipotesi in cui il giudice che dispone l'imputazione coatta, a differenza di quanto avverrebbe nel caso di specie, è diverso da quello che deve poi valutare il merito del procedimento;

che il giudice non potrebbe neppure riportare nel decreto di convocazione delle parti, *sic et simpliciter*, l'addebito formulato dal ricorrente, sia per ragioni di natura testuale — l'art. 27, comma 3, lettera *d*), del decreto legislativo n. 274 del 2000 prevede espressamente che il decreto di convocazione debba contenere, a pena di nullità, «la trascrizione dell'imputazione» — sia perché, così interpretata, la disposizione censurata attribuirebbe l'esercizio dell'azione penale direttamente al ricorrente e non al pubblico ministero, che è invece l'unico soggetto abilitato a formulare l'imputazione;

che infatti, prosegue il rimettente, se pur la Costituzione non sancisce la regola del monopolio dell'azione penale in capo al pubblico ministero, una norma ordinaria che riconosca anche al privato la titolarità di tale azione può ritenersi legittima solo laddove si configuri un'attribuzione sussidiaria e concorrente rispetto a quella del pubblico ministero (vengono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 474 del 1993 e n. 114 del 1982), mentre nel caso in esame la semplice presentazione del ricorso da parte della persona offesa potrebbe determinare, nonostante l'espresso parere contrario del pubblico ministero, la citazione a giudizio;

che l'anomalia sarebbe ancora più evidente qualora si configurasse la formulazione dell'imputazione come atto del giudice che, in tal modo, eserciterebbe d'ufficio l'azione penale;

che, scartate entrambe le soluzioni dell'imputazione coatta e della formulazione dell'imputazione attraverso la semplice trascrizione dell'addebito contenuto nel ricorso, al giudice non rimarrebbe che disporre la «restituzione» degli atti al pubblico ministero, ma tale soluzione non appare coerente con il sistema delineato dal legislatore perché attribuirebbe al pubblico ministero «una sorta di potere di veto sulla procedura del ricorso» immediato della persona offesa;

che solo la previsione che il pubblico ministero debba comunque formulare l'imputazione consentirebbe al giudice di effettuare il dovuto controllo sui requisiti formali e sostanziali del ricorso, onde provvedere ai sensi dell'art. 26, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo n. 274 del 2000 qualora condivida il parere contrario del pubblico ministero, ovvero ai sensi dell'art. 27 dello stesso decreto qualora ritenga invece di emettere il decreto di convocazione delle parti;

che il rimettente solleva pertanto questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000 per contrasto:

con l'art. 3 Cost., per l'irragionevolezza di una disciplina che, non prevedendo che il pubblico ministero debba formulare l'imputazione anche nel caso in cui esprime parere contrario alla citazione, obbliga il giudice precedente a restituire gli atti alla pubblica accusa;

con l'art. 24, comma secondo, Cost. in quanto, a seguito della restituzione degli atti al pubblico ministero, il ricorrente verrebbe privato di un importante strumento processuale riconosciutogli dal legislatore e, per di più, per ragioni non condivise dal giudice;

con l'art. 111, comma secondo, Cost. perché — posto che il ricorso produce gli stessi effetti della presentazione della querela — una volta restituiti gli atti al pubblico ministero il procedimento seguirebbe l'*iter* ordinario, con tempi notevolmente più lunghi rispetto a quelli stabiliti per il ricorso immediato, che consente l'instaurazione del giudizio senza la fase delle indagini preliminari;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che, in particolare, sarebbe erroneo il richiamo da parte del rimettente al «sistema processuale tradizionale», in quanto, da un lato, «le forme di esercizio del diritto di difesa possono essere diversamente modulate in relazione alle caratteristiche dei singoli riti speciali», e, dall'altro, le forme del procedimento davanti al giudice di pace non sono comparabili con quelle previste per il procedimento per reati di competenza del tribunale;

che, pertanto, appare del tutto ragionevole che, a seguito del «parere [contrario] del pubblico ministero, il procedimento torn[i] nel suo alveo tradizionale, nel quale la parte civile da un lato e il giudice dall'altro dispongono dei rispettivi strumenti per addivenire alla decisione».

Considerato che il giudice di pace di Chioggia, che procede a seguito di ricorso immediato della persona offesa volto ad ottenere la citazione a giudizio del soggetto a cui è attribuito il reato, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero debba formulare l'imputazione anche quando esprime parere contrario alla citazione a giudizio;

che la disciplina vigente prevede che il ricorso della persona offesa, depositato nella cancelleria del giudice, deve essere previamente comunicato al pubblico ministero, il quale, se lo ritiene inammissibile o infondato, esprime parere contrario alla citazione a giudizio, altrimenti formula l'imputazione, confermando o modificando l'addebito contenuto nel ricorso (art. 25 del decreto legislativo n. 274 del 2000);

che a sua volta il giudice di pace, anche se il pubblico ministero non ha formulato alcuna richiesta, ove ritenga il ricorso inammissibile o manifestamente infondato ne dispone, a norma dell'art. 26, comma 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000, la trasmissione al pubblico ministero per l'ulteriore corso del procedimento; altrimenti, a norma dell'art. 27, convoca le parti in udienza con decreto, che, tra l'altro, deve contenere la trascrizione dell'imputazione;

che in sostanza il rimettente lamenta che, sulla base di tale disciplina, pur ritenendo ammissibile il ricorso nonostante il parere contrario del pubblico ministero, non avrebbe la possibilità di convocare le parti, come previsto dall'art. 27 del decreto legislativo n. 274 del 2000, non avendo il pubblico ministero formulato l'imputazione che deve essere trascritta nel decreto, e verrebbe a trovarsi in una situazione di stallo;

che il rimettente non ritiene praticabili soluzioni diverse, quali la diretta formulazione dell'imputazione da parte dello stesso giudice di pace, ovvero la trascrizione dell'«addebito» contenuta nel ricorso (che a norma dell'art. 21, comma 2, lettera *f*), del citato decreto deve contenere l'indicazione in forma chiara e precisa del fatto, con l'indicazione degli articoli di legge violati), ovvero ancora l'ordine al pubblico ministero di formulare l'imputazione, in analogia a quanto disposto dall'art. 17, comma 4, del decreto legislativo n. 274 del 2000 in caso di richiesta non accolta di archiviazione;

che di conseguenza, allo stato della legislazione, al giudice non resterebbe che disporre la trasmissione degli atti al pubblico ministero;

che tale soluzione sarebbe peraltro in contrasto con l'art. 3 Cost., per l'irragionevolezza di una disciplina che obbliga il giudice procedente a «restituire» gli atti alla pubblica accusa; con l'art. 24, comma secondo, Cost. in quanto, a seguito della «restituzione» degli atti al pubblico ministero, il ricorrente verrebbe privato di un importante strumento processuale riconosciutogli dal legislatore; con l'art. 111, comma secondo, Cost. perché, una volta restituiti gli atti al pubblico ministero, il procedimento seguirebbe l'*iter* ordinario, con tempi notevolmente più lunghi rispetto a quelli stabiliti per il ricorso immediato;

che lo stesso rimettente, pur consapevole che la disciplina normativa censurata è suscettibile di una pluralità di opzioni interpretative, non compie il necessario sforzo ermeneutico per individuare una soluzione che consenta un effettivo controllo di legalità sull'esercizio dell'azione penale, senza sacrificare i diritti di tutte le parti private;

che, tra l'altro, il giudice *a quo* non tiene nel debito conto che l'art. 17, comma 4, del decreto legislativo n. 274 del 2000, ove è prevista la disciplina generale della formulazione coatta dell'imputazione, potrebbe trovare applicazione anche nel caso in cui il giudice, dopo aver trasmesso gli atti al pubblico ministero, ritenga di non condividere una eventuale richiesta di archiviazione da quest'ultimo formulata;

che pertanto, prima di affermare che non sarebbe possibile altra soluzione conforme a Costituzione diversa da quella prospettata in via additiva, il rimettente avrebbe dovuto utilizzare tutti i poteri interpretativi che la legge gli riconosce, specie in un contesto in cui sulla disciplina sottoposta a censura si confrontano contrastanti indirizzi giurisprudenziali di legittimità non ancora stabilizzati (v., in particolare, sentenze n. 33675 del 27 maggio 2004 e n. 40836 del 20 settembre 2004);

che la questione va pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, dal giudice di pace di Chioggia con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 362

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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

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

**Straniero - Espulsione amministrativa - Immediata esecutività del decreto di espulsione anche in pendenza del termine per proporre ricorso - Denunciata lesione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI; ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Prato in data 31 gennaio 2003, nel procedimento penale a carico di O. J., iscritta al n. 981 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Prato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13 e 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che il giudice rimettente — chiamato a convalidare l'arresto di uno straniero, colpito da provvedimento di espulsione amministrativa, per il reato di ingiustificata inottemperanza all'ordine del questore di lasciare entro cinque giorni il territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — dubita, in primo luogo, della legittimità costituzionale del comma 5-quinquies del citato art. 14, nella parte in cui prevede che per il suddetto reato è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo;

che tale previsione risulterebbe, per un verso, manifestamente irragionevole, dato che l'arresto obbligatorio ed il giudizio direttissimo sarebbero finalizzati «a provvedere all'espulsione dello straniero quando l'art. 14 della stessa legge» (recte: dello stesso decreto legislativo) «consente l'espulsione con accompagnamento alla frontiera indipendentemente dal giudizio penale»; e, per un altro verso, contrastante con l'art. 13, terzo comma, Cost., non risultando ravvisabili eccezionali ragioni di necessità e di urgenza che legittimino l'autorità di pubblica sicurezza ad adottare un provvedimento provvisorio — l'arresto — a fronte della successiva, doverosa rimessione in libertà dell'arrestato da parte dell'autorità giudiziaria, stante l'impossibilità di applicare misure cautelari per il reato *de quo*, in quanto di natura contravvenzionale;

che il rimettente dubita, altresì, della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, osservando come l'immediata esecutività del decreto di espulsione, anche in pendenza del termine di impugnazione del provvedimento — ivi prefigurata — leda il diritto di difesa dell'espulso, specie allorché quest'ultimo risulti (come nel caso di specie) completamente privo di mezzi.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate, pur non incidendo direttamente sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — per la cui esecuzione l'impugnato art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 richiede il nulla osta dell'autorità giudiziaria, indicando i casi in cui può essere negato — hanno determinato significativi mutamenti delle relative modalità operative;

che, in particolare, riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio *a quo*), una volta che non si proceda per essi — in virtù della sentenza n. 223 del 2004 — all'arresto dell'autore della violazione, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella in *malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitto — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere, limitandolo, sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, produttivo della lesione del diritto di difesa ravvisata dal giudice *a quo*;

che gli atti vanno pertanto restituiti al Tribunale rimettente, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Prato.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 363

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, nella specie, instauratosi con rito direttissimo, per fatto diverso dalla violazione delle norme in materia di ingresso o permanenza illegale nel territorio dello Stato - Sospensione della immediata esecutività del decreto di espulsione - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di uguaglianza, contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura e violazione del principio del giusto processo - Questione sollevata dopo il rilascio, da parte del giudice remittente, del nulla osta alla espulsione amministrativa - Intervenuta applicazione della disposizione censurata - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero espulso in pendenza di procedimento penale a carico del medesimo - Autorizzazione a rientrare in Italia, per il pieno esercizio del diritto di difesa, ipso iure, o con provvedimento del giudice precedente, anziché del questore - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di uguaglianza, contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura e violazione del principio del giusto processo - Questione sollevata in forma ancipite - Rilevanza ipotetica della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 17, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Catanzaro in data 20 ottobre 2003, nel procedimento penale a carico di L. Z., iscritta al n. 1189 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Catanzaro ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 104 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui non prevede che l'esecutività del decreto di espulsione dello straniero resti comunque sospesa in pendenza di procedimento penale, anche per fatto diverso dalla violazione delle norme in materia di ingresso o permanenza illegale nel territorio dello Stato;

b) dell'art. 17 del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui non prevede che l'imputato straniero, qualora sia stato espulso, è autorizzato a rientrare in Italia, per il pieno esercizio del diritto di difesa, «*o ipso iure*, ovvero con provvedimento del giudice procedente, anziché del questore»;

che il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale, celebrato con rito direttissimo, nei confronti di uno straniero tratto in arresto per il reato di evasione (art. 385 del codice penale), essendosi sottratto alla «misura custodiale domiciliare» applicatagli, nell'ambito di un distinto procedimento, per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, convalidato l'arresto, il giudice rimettente — senza applicare all'imputato alcuna ulteriore misura cautelare — aveva differito il processo ad altra udienza, essendo stata fatta richiesta di termini a difesa ai sensi dell'art. 558, comma 7, del codice di procedura penale;

che, nelle more, si era peraltro proceduto all'esecuzione del provvedimento di espulsione da cui l'imputato era colpito, previo rilascio del relativo nulla osta da parte dello stesso giudice rimettente;

che, ciò premesso, il giudice *a quo* rileva come l'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo modificato dalla legge n. 189 del 2002 — dopo aver previsto, al comma 3, l'immediata esecutività del provvedimento di espulsione amministrativa — stabilisca che, quando lo straniero è sottoposto a procedimento penale, il questore richiede il nulla osta all'esecuzione del provvedimento all'autorità giudiziaria, la quale può peraltro negarlo solo in ipotesi tassative (ossia per inderogabili esigenze processuali, valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o di imputati in procedimenti connessi, ed all'interesse della persona offesa, ovvero allorché si procede per i reati previsti dall'art. 407, comma 2, lettera a, cod. proc. pen.); e che, nel caso di arresto in flagranza o di fermo, il nulla osta è rilasciato dal giudice all'atto della convalida, salvo che applichi la misura della custodia cautelare in carcere;

che, ad avviso del rimettente, tale disciplina si porrebbe in contrasto con plurimi precetti costituzionali;

che essa lederebbe, anzitutto, il diritto di difesa (art. 24 Cost.), impedendo all'imputato espulso di partecipare al processo a suo carico e di accedere ai riti alternativi, beneficiando delle relative conseguenze premiali;

che sarebbe violato, altresì, il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), stante il diverso e peggiore trattamento processuale — connesso alla compressione dei diritti di difesa — che lo straniero subirebbe rispetto alla generalità dei soggetti sottoposti a procedimento penale: violazione peraltro particolarmente evidente allorché — come nel caso di specie — egli si trovi sottoposto a procedimento penale per fatti diversi dal rientro illegittimo o dalla permanenza non autorizzata nel territorio nazionale;

che gli evidenziati profili di incostituzionalità non sarebbero d'altro canto esclusi dalla «generica previsione» dell'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza della quale lo straniero sottoposto a procedimento penale ha facoltà di rientrare in Italia per l'esercizio del diritto di difesa;

che tale disposizione, infatti, non solo non contempla alcuno strumento concreto che permetta all'interessato la cura dei propri interessi difensivi, specie nei tempi ristretti del rito direttissimo; ma assoggetta, anzi, il rientro nel territorio nazionale all'autorizzazione del questore, anziché alla valutazione del giudice: in tal modo violando anche il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura, di cui all'art. 104 Cost.;

che risulterebbero compromessi, infine, i principi del «giusto processo», di cui all'art. 111 Cost., con particolare riguardo al «principio del contraddittorio all'insegna della parità delle parti»; ovvero — qualora si ritenesse che il processo, pur rimanendo pendente, non possa essere celebrato nei confronti dell'imputato straniero impossibilitato a parteciparvi a causa dell'espulsione — con riferimento al principio di ragionevole durata, stante la conseguente situazione di paralisi delle attività processuali;

che la rilevanza della questione non sarebbe esclusa dalla circostanza che, nel caso di specie, l'imputato è stato già espulso a seguito di rilascio del nulla osta da parte dello stesso giudice rimettente;

che, da un lato, infatti, il quesito di costituzionalità non avrebbe potuto essere formulato in sede di rilascio del nulla osta, giacché — secondo quanto già affermato da questa Corte con la sentenza n. 492 del 1991, in riferimento all'omologa disciplina all'epoca vigente — la relativa decisione non avrebbe carattere giurisdizionale, configurandosi come semplice atto interno ad un procedimento amministrativo;

che, dall'altro lato, poi, la questione rimarrebbe rilevante nel giudizio *a quo*, nonostante la già avvenuta espulsione, in quanto il suo accoglimento consentirebbe all'imputato espulso di rientrare nel territorio nazionale — o senza alcuna formalità, o con provvedimento del giudice — per esercitare il suo diritto di difesa, con conseguente rimozione della preclusione opposta dalla legge alla sua facoltà di partecipare al processo;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate.

Considerato che — contrariamente a quanto sostenuto dal Tribunale rimettente — la questione di costituzionalità relativa alla mancata previsione, nell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, della sospensione dell'esecutività del decreto di espulsione quando lo straniero che ne è colpito risulta sottoposto a procedimento penale, deve ritenersi irrilevante nel giudizio *a quo*;

che il quesito è stato infatti formulato dopo che il giudice rimettente aveva già rilasciato il nulla osta all'espulsione dell'imputato, facendo con ciò applicazione della disciplina denunciata ed esaurendo il proprio potere decisorio al riguardo;

che resta inconferente, in senso contrario, il richiamo alla sentenza n. 492 del 1991 di questa Corte, che — in relazione al disposto dell'allora vigente art. 7, comma 4, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1990, n. 39 — aveva attribuito al nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale valenza di mero atto interno ad un procedimento amministrativo, negando conseguentemente che l'autorità giudiziaria fosse legittimata a sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di decisione circa il suo rilascio;

che, infatti — a prescindere da ogni considerazione circa la perdurante validità di tale conclusione in rapporto all'attuale panorama normativo — è sufficiente osservare che la rilevanza di una questione di costituzionalità non può essere fatta comunque discendere dalla mera impossibilità, per il giudice rimettente, di sollevare la questione stessa in una fase anteriore; essendo necessaria, al contrario, una oggettiva incidenza del quesito sulle decisioni che detto giudice è ancora chiamato a prendere: incidenza nella specie mancante, per quanto dianzi indicato;

che quanto, poi, all'ulteriore questione di costituzionalità, afferente alla disciplina del rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, di cui all'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, essa risulta formulata in termini di alternativa irrisolta tra le due auspiccate soluzioni della facoltà di rientro «ipso iure» (ossia senza necessità di alcuna autorizzazione), ovvero del rientro su autorizzazione del giudice procedente, anziché del questore: e, dunque, in forma ancipite;

che, d'altro canto, la rilevanza del quesito risulta del tutto ipotetica, non constando dall'ordinanza di remissione che lo straniero espulso abbia in alcun modo manifestato l'intento di far rientro in Italia ai fini dell'esercizio del diritto di difesa nel giudizio *a quo*;

che, alla luce di quanto precede, entrambe le questioni vanno dichiarate pertanto manifestamente inammissibili.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 104 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Catanzaro con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 364

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Questione di legittimità costituzionale - Motivazione *per relationem* a una precedente ordinanza di rimessione emessa da un diverso giudice - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, 27, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera di straniero a seguito dell'arresto per inosservanza dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Mancata possibilità di previa definizione del procedimento penale in corso con sentenza di condanna o di assoluzione - Motivazione *per relationem* a una precedente ordinanza di rimessione emessa da un diverso giudice - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, 27, 104 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi con n. 3 ordinanze emesse dal Tribunale di Foggia in data 6 settembre 2003, 7 maggio 2003 e 12 settembre 2003, rispettivamente iscritte ai nn. 226, 756 e 826 del registro ordinanze 2004, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 14, 40 e 43, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le tre ordinanze in epigrafe il Tribunale di Foggia ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 27, 104 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che in tutti e tre i casi il giudice *a quo* motiva il dubbio di costituzionalità con il puro e semplice richiamo ad una ordinanza emessa da altro giudice (l'ordinanza del 12 novembre 2002 del Tribunale di Roma);

che nella sola ordinanza r.o. n. 756 del 2004 il rimettente specifica che la norma impugnata è sottoposta a scrutinio «nella parte in cui stabilisce che l'imputato extracomunitario rimesso in libertà nell'ambito di un procedimento instaurato nei suoi confronti, a seguito dell'arresto per inosservanza dell'ordine impartitogli dal Questore di lasciare il territorio, debba essere immediatamente espulso prima che il procedimento penale sia stato definito con sentenza di condanna o di assoluzione»;

che nel giudizio di costituzionalità introdotto con quest'ultima ordinanza è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano identiche questioni, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che le ordinanze difettano totalmente della descrizione della fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus* e sono del tutto carenti di motivazione sia in ordine alla rilevanza, che alla non manifesta infondatezza della questione, neppure esattamente identificata nei suoi requisiti minimi, dato che il rimettente si limita a richiamare integralmente le motivazioni contenute in una precedente ordinanza emessa da altro giudice;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di costituzionalità questioni motivate solo *per relationem*, dovendo il rimettente rendere esplicite le ragioni per le quali ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata, mediante una motivazione autosufficiente, non sostituibile dal rinvio al contenuto di altre ordinanze dello stesso o di diverso giudice (cfr., *ex plurimis*, ordinanze n. 141 e n. 84 del 2005);

che le questioni debbono essere pertanto dichiarate manifestamente inammissibili.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sollevate, in riferimento agli artt. 24, 27, 104 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Foggia con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 365

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore di nulla osta per la espulsione all'autorità giudiziaria - Rigetto in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione alla difesa dell'imputato - Mancata previsione - Denunciata lesione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 24.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;  
ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'articolo 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Roma in data 10 gennaio 2003, nel procedimento penale a carico di G. M. S., iscritta al n. 137 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di costituzionalità dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'articolo 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui non prevede che il giudice possa negare il nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale anche per inderogabili esigenze processuali valutate in relazione al diritto di difesa dell'imputato;

che il giudice *a quo* premette di aver convalidato l'arresto di uno straniero per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286 del 1998: arresto previsto come obbligatorio dal comma 5-quinquies del medesimo articolo;

che, in base alle norme denunciate, egli sarebbe quindi tenuto a rilasciare il nulla osta all'espulsione dell'imputato dal territorio dello Stato, non avendo applicato al medesimo la misura della custodia cautelare in carcere, né sussistendo le ulteriori condizioni che, alla stregua delle norme stesse, legittimano il diniego di detto nulla osta: vale a dire, inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di altre persone o all'interesse della persona offesa;

che nella specie, tuttavia, l'imputato intenderebbe provare, nel giudizio di merito, sia la sua qualità di richiedente lo status di rifugiato; sia la circostanza di essere in possesso di un permesso di soggiorno scaduto da meno dei sessanta giorni previsti dalla legge ai fini dell'espulsione, nonché l'avvenuto rinnovo della relativa richiesta;

che il rilascio del nulla osta all'espulsione comprometterebbe quindi in modo rilevante il suo diritto di difesa, non integralmente garantito dalla sola presenza del difensore;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-quinquies, del

d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-ter del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-bis dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-quinquies, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione in forza della quale per il reato considerato si procede con giudizio direttissimo (art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998), né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili trasformazioni delle concrete modalità operative del meccanismo sottoposto a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio *a quo*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella in *malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere in rapporto alle fattispecie che hanno assunto natura di delitto — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione dello straniero cui la violazione è imputata; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti al giudice *a quo*, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Roma.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 366

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Denunciata lesione del diritto di difesa e del diritto dell'imputato di partecipare al processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-*bis*, aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, comma terzo.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi con due ordinanze emesse dal Tribunale di Savona, sezione distaccata di Albenga, in data 22 novembre 2002, nei procedimenti penali a carico rispettivamente di M.T. e M. O., iscritte ai nn. 154 e 155 del registro ordinanze 2003, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le ordinanze in epigrafe, di identico tenore, il Tribunale di Savona, sezione distaccata di Albenga, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui prevede che il giudice debba rilasciare il nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale in sede di convalida dell'arresto, senza poter tenere conto delle esigenze processuali relative alla difesa dell'imputato;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato alla convalida dell'arresto ed alla contestuale celebrazione del rito direttissimo nei confronti di uno straniero imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, per essersi trattenuto, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del questore di lasciare il territorio stesso entro cinque giorni;

che, convalidato l'arresto, il rimettente dovrebbe rilasciare, ai sensi della norma impugnata, il nulla osta all'espulsione dell'imputato, il quale aveva peraltro chiesto termine a difesa, manifestando l'intenzione di partecipare personalmente al processo;

che in base a detta norma, infatti, il nulla osta può essere negato dal giudice solo per esigenze processuali concernenti l'accertamento della responsabilità di terzi o la persona offesa, ovvero quando si proceda per i delitti previsti dall'art. 407, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale (art. 13, comma 3-*sexies*, del d.lgs. n. 286 del 1998): non, invece, per esigenze attinenti alla difesa dell'imputato e per assicurare la sua partecipazione personale al giudizio;

che mentre, peraltro, nel caso di nulla osta all'espulsione rilasciato dal giudice per le indagini preliminari il diritto di difesa dell'imputato troverebbe tutela nell'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, che consente il rientro in Italia dello straniero espulso per l'esercizio del diritto stesso; nel rito direttissimo — reso obbligatorio per il reato in questione dall'art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — l'espulsione, conseguente al nulla osta rilasciato dal giudice all'atto della convalida dell'arresto, priverebbe di fatto l'imputato della possibilità di partecipare al processo a suo carico, in violazione degli artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma, Cost;

che non potrebbe neppure soccorrere, al riguardo, la previsione dell'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza della quale il, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, «se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere»: previsione che, con la definizione del processo, fa venir meno la necessità della presenza della persona ad esso sottoposta;

che la disposizione da ultimo citata sarebbe destinata ad operare, infatti, soltanto nella fase degli «atti preliminari», come emergerebbe dai riferimenti al «provvedimento che dispone il giudizio» e alla «sentenza di non luogo a procedere»: atto, questo, proprio del giudice dell'udienza preliminare, non previsto nel giudizio direttissimo;

che in entrambi i giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Considerato che le ordinanze di rimessione risultano di identico tenore e che, pertanto, i relativi giudizi possono essere riuniti e definiti con unica decisione;

che, successivamente a dette ordinanze, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che (a differenza della precedente) consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili mutamenti delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quali quelli oggetto dei giudizi *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione — evocata dal rimettente — di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, contro cui si rivolgono, in sostanza, le censure del giudice *a quo*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti al Tribunale rimettente, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Savona, sezione distaccata di Albenga.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 367

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Arresto in flagranza di reato dello straniero espulso - Richiesta del termine a difesa all'esito del giudizio di convalida - Inidoneità del meccanismo processuale previsto dal decreto legislativo n. 286 del 1998 a garantire l'effettività del diritto di difesa dell'imputato - Violazione del principio di parità tra le parti - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 3-*bis*, e 17, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen., art. 558, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 3-*bis*, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e dell'art. 558, comma 7, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Velletri in data 7 gennaio 2003, nel procedimento penale a carico di G. M., iscritta al n. 197 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Velletri ha sollevato questione di costituzionalità, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo) e, «di conseguenza», dell'art. 17 della «medesima legge» (*recte*: del medesimo decreto legislativo) e dell'art. 558 del codice di procedura penale;

che il rimettente — chiamato a rilasciare, a norma dell'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il nulla osta all'espulsione di uno straniero, dopo averne convalidato l'arresto per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del medesimo decreto legislativo — osserva come, in base al richiamato comma 3 dell'art. 13, il giudice possa negare il nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di terzi o all'interesse della persona offesa, e non pure per esigenze attinenti al diritto di difesa dell'imputato: rimanendo l'attuazione di quest'ultimo affidata, in tal caso, al meccanismo previsto dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza del quale lo straniero espulso può chiedere al questore di essere autorizzato a rientrare in Italia per l'esercizio del diritto di difesa;

che tale assetto appare tuttavia al rimettente di dubbia conformità agli artt. 3 e 24 Cost.: giacché, da un lato, le garanzie difensive risulterebbero articolate in modo diverso a seconda che l'imputato sia cittadino italiano o straniero; e, dall'altro, i termini ristretti del rito direttissimo, imposto per il reato in questione dall'art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — e segnatamente la previsione dell'art. 558, comma 7, cod. proc.

pen., in forza della quale nel giudizio direttissimo davanti al tribunale in composizione monocratica l'imputato ha diritto ad un termine a difesa non superiore a cinque giorni — impedirebbero di fatto allo straniero, allontanato immediatamente dal territorio dello Stato a seguito del rilascio del nulla osta, di apprestare una adeguata strategia difensiva attraverso il contatto con il proprio difensore;

che l'effettività del diritto di difesa non sarebbe d'altra parte garantita dalla previsione del citato art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, giacché la brevità dei termini processuali non consentirebbe in concreto allo straniero di esercitare in tempo utile la facoltà di rientro nel territorio nazionale ivi prefigurata;

che sarebbe violato, altresì, l'art. 111 Cost., sia perché, in violazione del principio di parità fra accusa e difesa, il diniego del nulla osta è previsto solo in funzione delle esigenze dell'accusa e non anche di quelle dell'imputato; sia in quanto la sequenza procedimentale dell'espulsione non assicurerebbe a quest'ultimo il tempo e le condizioni necessari ai fini della difesa;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili mutamenti delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio *a quo*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella in *malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitto — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espul-

sione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, contro cui si rivolgono, in sostanza, le censure del giudice *a quo*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti al Tribunale rimettente, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Velletri.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C1032

N. 368

*Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Mancato accertamento della responsabilità penale - Partecipazione al processo dello straniero espulso subordinata ad autorizzazione amministrativa - Lesione del diritto di difesa, violazione del principio di non colpevolezza e contrasto con il principio di indipendenza della funzione giurisdizionale - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e artt. 13, comma 3, e 17 del medesimo d.lgs.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 27, 104 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Convalida - Rito direttissimo - Previsione immediata espulsione dello straniero prima dello svolgimento del procedimento penale - Previsti provvedimenti del questore al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione - Lesione del diritto di difesa, contrasto con i principi del giusto processo, violazione del principio di presunzione di non colpevolezza e contrasto con il principio di autonomia ed indipendenza della magistratura - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e artt. 13, commi 3 e 13, e 17 del medesimo d.lgs..
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 27, 104 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 13, 14, commi 5-ter e 5-quinquies, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi con ordinanza emessa dal Tribunale di Pisa in data 27 gennaio 2003, nel procedimento penale a carico di S.P.C., iscritta al n. 198 del registro ordinanze 2003, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numero 16, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003, e con ordinanza emessa dal Tribunale di Milano in data 31 ottobre 2003, nel procedimento penale a carico di A.M., iscritta al n. 157 del registro ordinanze 2004, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Pisa ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, 24, 27, 104 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e «conseguentemente» degli artt. 13, comma 3, e 17 del medesimo decreto legislativo;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato a convalidare l'arresto di uno straniero per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, ed a celebrare il conseguente giudizio direttissimo;

che ad avviso del rimettente, la scelta legislativa, espressa nel comma 5-quinquies del medesimo articolo, di prevedere l'arresto obbligatorio per un reato che, quale quello contestato, non consente — in ragione della sua natura contravvenzionale — l'applicazione di misure cautelari personali, risulterebbe affatto irragionevole, anche nel raffronto con il trattamento previsto per reati più gravi, in rapporto ai quali, tuttavia, l'arresto in flagranza non è consentito;

che la disciplina censurata non potrebbe trovare giustificazione neppure nell'esigenza di consentire la celebrazione del giudizio direttissimo — prescritto per il reato in questione dallo stesso art. 14, comma 5-quinquies — posto che, non essendo applicabili misure coercitive, il pubblico ministero, avuta notizia dell'arresto, dovrebbe disporre l'immediata rimessione in libertà dell'imputato a norma dell'art. 121 disp. att. cod. proc. pen.;

che, d'altro canto, alla rimessione in libertà dell'imputato conseguirebbe, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, l'obbligo del giudice di rilasciare immediatamente il nulla osta all'espulsione dell'imputato stesso in sede di convalida dell'arresto;

che l'allontanamento immediato e coattivo dello straniero dal territorio dello Stato si risolverebbe, tuttavia, in una anticipazione degli effetti dell'accertamento della sua responsabilità penale; mentre la partecipazione dell'imputato al processo verrebbe a dipendere — in base all'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998 (che disciplina il

rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa) — da un'autorizzazione amministrativa, che condizionerebbe così l'esercizio della giurisdizione: risultandone di conseguenza compromessi gli artt. 24, 27, 104 e 111 Cost.;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza della questione;

che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 27, 104 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinqües*, del d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunti dalla legge n. 189 del 2002 e, «di conseguenza», degli artt. 13, commi 3 e 13, e 17 della «medesima legge» (*recte*: del medesimo decreto legislativo);

che il rimettente riferisce di essere chiamato a celebrare il giudizio direttissimo nei confronti di uno straniero imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, del quale aveva preventivamente convalidato l'arresto;

che, ad avviso del giudice *a quo*, le norme impugnate, consentendo l'espulsione immediata dello straniero prima dello svolgimento del processo penale a suo carico, risulterebbero lesive sia del diritto di difesa (art. 24 Cost.) che dei principi del «giusto processo» (art. 111 Cost.), con particolare riferimento al diritto al contraddittorio e alla formazione della prova in dibattimento; nonché dell'art. 27 Cost., giacché lo straniero subirebbe «effetti negativi» in via anticipata rispetto all'accertamento della sua responsabilità penale;

che sarebbe altresì vulnerato il principio di indipendenza ed autonomia della magistratura rispetto ad ogni altro potere, di cui all'art. 104 Cost.: ciò in quanto, per effetto delle norme censurate, l'esercizio delle facoltà difensive nel processo risulterebbe sottratto alla valutazione giudiziale e subordinato alle determinazioni del questore, e cioè di una autorità amministrativa;

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni analoghe e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che, successivamente a dette ordinanze, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinqües*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinqües*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili mutamenti delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quali quelli oggetto dei

giudizi *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitto — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, contro cui si rivolgono, in sostanza, le censure dei giudici *a quibus*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti ai tribunali rimettenti, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Ordina la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 369

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore del nulla osta per la espulsione - Diniego dell'autorità giudiziaria in considerazione delle esigenze difensive dell'imputato - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25 e 111.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Indeterminatezza della fattispecie incriminatrice - Impossibilità di svolgere una adeguata attività difensiva - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 2, 3, 24, 25 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi con ordinanze emesse dal Tribunale di Trani, sezione distaccata di Ruvo di Puglia, in data 21 novembre 2002, nel procedimento penale a carico di N. A., e in data 30 aprile 2004, nel procedimento penale a carico di T. F. I., rispettivamente iscritte ai nn. 249 del registro ordinanze 2003, e 671 del registro ordinanze 2004, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003, e n. 33, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le ordinanze in epigrafe, di analogo tenore, il Tribunale di Trani, sezione distaccata di Ruvo di Puglia, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che il rimettente — chiamato a procedere, con rito direttissimo, nei confronti di cittadini extracomunitari tratti in arresto per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — dubita della legittimità costituzionale tanto della norma incriminatrice ora citata che delle norme processuali ad essa collegate;

che la prima viene censurata sia sotto il profilo della lesione del principio di determinatezza — e, di conseguenza, del diritto di difesa — stante la mancata indicazione di «parametri obiettivi» di identificazione dei «giustificati motivi» che, alla stregua del suo dettato, legittimano la permanenza nel territorio dello Stato dello straniero colpito da provvedimento di espulsione; sia sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza, trattandosi di «norma di diritto penale speciale per gli immigrati», che colpisce una particolare ipotesi di inosservanza dei provvedimenti dell'autorità (l'ordine di lasciare il territorio dello Stato, rivolto dal questore allo straniero), punendola con pena più severa di quella stabilita in via generale dall'art. 650 del codice del penale;

che, quanto alle norme processuali collegate, il giudice *a quo* ritiene che la previsione, per il reato in questione, del rito direttissimo «obbligatorio» (art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998) si risolverebbe — per la ristrettezza dei termini che caratterizzano tale rito — in una lesione del diritto di difesa, impedendo all'imputato una piena comprensione dell'accusa, anche sul piano linguistico, nonché l'effettivo esercizio delle diverse opzioni difensive, anche in punto di accesso ai riti alternativi;

che sarebbe censurabile, ancora — in quanto illegittimamente discriminatoria in danno dei cittadini extracomunitari — la previsione dell'arresto obbligatorio per il reato *de quo* (art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998), ad onta della sua natura contravvenzionale e, dunque, fuori dei limiti ordinariamente stabiliti dagli artt. 380 e 381 del codice di procedura penale;

che, da ultimo, le disposizioni dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — rendendo praticamente automatico il rilascio, da parte del giudice, del nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale per il reato considerato, nulla osta cui consegue l'immediato allontanamento dell'imputato dal territorio dello Stato — comprometterebbero anch'esse il diritto di difesa, venendo a costituire una sorta di «privilegio tecnico-processuale» per la pubblica amministrazione non giustificato da esigenze di rango costituzionale;

che ad evitare il predetto *vulnus* non basterebbe, d'altro canto, la facoltà di rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, essendo il rientro subordinato ad autorizzazioni amministrative non «coordinabili con le scadenze processuali» e che comunque comportano oneri economici non sostenibili dall'imputato;

che nel primo dei due giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano identiche questioni e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che, successivamente alle ordinanze stesse, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione provvisoria della libertà personale del tutto priva di giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, di seguito a tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha modificato la fattispecie criminosa considerata, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — nel caso di espulsione disposta per ingresso illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere *a*) e *c*), del d.lgs. n. 286 del 1998, ovvero per non avere lo straniero tempestivamente richiesto il permesso di soggiorno «in assenza di cause di forza maggiore», o per essere stato il permesso revocato o annullato; conservandone, invece, l'originaria natura contravvenzionale nell'ipotesi residuale di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione n. 271 del 2004);

che, correlativamente, è stata ripristinata, per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto natura di delitto, la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la citata sentenza n. 223 del 2004 e le modifiche legislative dianzi indicate — pur non incidendo sulla previsione in forza della quale per il reato considerato si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina del-

l'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato anche mutamenti della cornice sistematica e delle concrete modalità operative dei meccanismi processuali sottoposti dal rimettente a controllo di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quali quelli oggetto dei giudizi *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: a seguito di tale sentenza, infatti, non potendosi procedere all'arresto dell'imputato e alla sua presentazione in udienza, a norma dell'art. 558 cod. proc. pen., il giudizio direttissimo viene instaurato attraverso la citazione a comparire, con un termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura comunque uno spazio temporale preventivo alla difesa; con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di «avvenuta espulsione, se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di modificazione *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale avverso la quale il giudice rimettente indirizza le proprie censure;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, relativamente alle fattispecie trasformate in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sul censurato «automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso; e sposta, nel contempo, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che, pertanto, gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*, per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, alla luce dei sopravvenuti mutamenti della disciplina della materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Trani, sezione distaccata di Ruvo di Puglia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C1034

N. 370

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto all'imputato cittadino italiano - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della presunzione di non colpevolezza - Questione sollevata dopo il rilascio del nulla osta alla espulsione dell'imputato - Rilevanza della questione meramente futura e ipotetica - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 13, 14, comma 5-ter, e 17, come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 10, 13, 24, 27 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 13, commi 3 e 13, 14, comma 5-ter, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Piacenza in data 10 marzo 2003, nel procedimento penale a carico di E.S., iscritta al n. 399 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003;

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Piacenza ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10, 13, 24, 27 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 13, 14, comma 5-ter, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale nei confronti di uno straniero tratto in arresto per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che — convalidato l'arresto e disposta la liberazione dell'arrestato, stante l'impossibilità di applicare misure cautelari a fronte della natura contravvenzionale della fattispecie criminosa — era stato rilasciato il nulla osta all'espulsione dell'imputato: nulla osta reso praticamente obbligatorio, in rapporto al reato *de quo*, dall'art. 13, comma 3-bis, del medesimo decreto legislativo;

che — dovendo quindi procedersi, per il reato in questione, con rito direttissimo, in forza dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998 — il difensore aveva fatto richiesta di termine a difesa, sicché il processo era stato rinviato ad altra udienza;

che, ciò premesso, il rimettente osserva come l'esecuzione coattiva ed immediata dell'espulsione dello straniero, prima della celebrazione del processo per il reato per il quale si è proceduto all'arresto, comprometta il diritto di difesa dell'imputato, impedendogli di organizzare, con l'ausilio del difensore, una adeguata strategia

difensiva e, in particolare, di valutare l'opportunità di accedere ai riti alternativi e di raccogliere prove a discarico, ad esempio riguardo alla sussistenza di un giustificato motivo di permanenza nel territorio dello Stato: con conseguente irragionevole disparità di trattamento rispetto ai casi in cui l'imputato sia cittadino italiano;

che a garantire il rispetto dell'art. 24 Cost. non basterebbe la facoltà, accordata allo straniero espulso dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, di far rientro in Italia per il tempo strettamente necessario ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, previa autorizzazione del questore: garanzia, questa, puramente astratta, potendo il rientro risultare di fatto ostacolato o impedito, oltre che dalla ristrettezza dei tempi del rito, anche dalla insufficienza dei mezzi economici dell'interessato;

che risulterebbero lesi, di conseguenza, anche i principi del «giusto processo» enunciati dall'art. 111 Cost., giacché la procedura censurata renderebbe puramente eventuale la partecipazione dell'imputato al processo, impedendogli di articolare un'effettiva e tempestiva difesa e di farlo in condizioni di parità con l'accusa;

che la subordinazione dell'esercizio delle facoltà difensive dell'imputato alla valutazione del questore — organo amministrativo e non giurisdizionale — prefigurata dal citato art. 17, lederebbe, inoltre, l'art. 104 Cost., che qualifica la magistratura come «ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere», sottraendo in particolare al giudice il compito di valutare la sussistenza di valide ragioni per assicurare la presenza dell'imputato nel processo a fini di difesa;

che, ancora, l'allontanamento immediato e coattivo dal territorio dello Stato dello straniero sottoposto a procedimento penale per il reato in questione finirebbe per tradursi in un'anticipazione degli effetti della condanna, contrastante con la presunzione di non colpevolezza stabilita dall'art. 27 Cost.: e ciò tenuto conto della possibilità che, in esito al dibattimento, venga emessa sentenza di assoluzione basata sull'accertamento dell'esistenza di giustificati motivi di permanenza dell'imputato nel territorio nazionale, ancorché egli risulti colpito da provvedimento di espulsione;

che non sarebbe possibile, d'altra parte, una interpretazione «costituzionalmente orientata» delle norme impugnate, a fronte della quale il giudice potrebbe consentire all'imputato di trattenersi nel territorio dello Stato per il tempo necessario alla trattazione del processo;

che una simile interpretazione rimarrebbe infatti preclusa dall'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, come novellato dalla legge n. 189 del 2002, che — relativamente al caso dello straniero sottoposto a procedimento penale, il quale non si trovi in stato di custodia cautelare — stabilisce che il giudice può negare il nulla osta all'espulsione «solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o di imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa»: con la conseguenza che, nell'ipotesi in questione, il giudice potrebbe assicurare la presenza dell'imputato nel processo solo per garantire le esigenze dell'accusa pubblica o privata, e non, invece, per assicurare l'esercizio del diritto alla difesa e l'effettivo contraddittorio fra le parti;

Considerato che, tramite l'impugnativa delle norme denunciate, il giudice *a quo* censura il meccanismo procedimentale che impone, di fatto, l'immediata esecuzione dell'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, senza tener conto delle sue esigenze difensive: meccanismo che fa perno sul rilascio del relativo nulla osta da parte del giudice, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del citato decreto legislativo;

che la questione è stata peraltro sollevata nel corso del giudizio direttissimo, dopo che il giudice rimettente, in applicazione della predetta disciplina, aveva già provveduto al rilascio del nulla osta all'espulsione dell'imputato: e, dunque, in un momento nel quale egli aveva già esaurito la propria cognizione al riguardo, col risultato di rendere il quesito ormai privo di rilevanza nel caso di specie;

che, d'altra parte, per quanto attiene ai profili di censura che investono più specificamente il regime dell'autorizzazione al rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, previsto dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998 — e, in particolare, l'attribuzione al questore, anziché al giudice, del relativo potere — la rilevanza del quesito resta, a prescindere da ogni altra considerazione, del tutto ipotetica, non constando dall'ordinanza di rimessione che l'imputato nel giudizio *a quo* abbia concretamente manifestato l'intento di avvalersi della facoltà in parola;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile;

Visti gli articoli 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 13, 14, comma 5-ter, e 17 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 10, 13, 24, 27 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Piacenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C1035

N. 371

*Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Straniero sottoposto a procedimento penale, non in stato di custodia cautelare - Richiesta del questore di nulla osta per la espulsione - Diniego dell'autorità giudiziaria in considerazione delle esigenze difensive dell'imputato - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di eguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 3-bis, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 24, 25 e 111.

**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 - Mancata previa individuazione dei profili illeciti della fattispecie incriminatrice - Impossibilità di svolgere un'adeguata attività difensiva - Lesione del diritto di difesa e violazione del principio eguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 24, 25 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 3-*bis*, e 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Bari in data 8 marzo 2003, nel procedimento penale a carico di O. J., iscritta al n. 517 del registro ordinanze 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Bari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui non prevede che il giudice possa negare il nulla osta all'esecuzione dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale anche per esigenze difensive;

b) dell'art. 14, comma 5-*ter*, del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui «non consente la previa individuazione dei profili illeciti della fattispecie incriminatrice» ivi delineata;

che il giudice *a quo* — investito del procedimento penale nei confronti di uno straniero arrestato per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — censura anzitutto l'indeterminatezza di tale norma incriminatrice, stante la mancata specificazione dei «giustificati motivi» che, alla stregua del suo dettato, rendono legittima la permanenza nel territorio dello Stato dello straniero, pur colpito da ordine di allontanamento del questore;

che detta omissione impedirebbe alla pubblica accusa di formulare una chiara contestazione del fatto ascritto ed allo straniero di individuare preventivamente e con certezza i comportamenti penalmente repressi, nonché di svolgere un'adeguata attività difensiva, in caso di contestazione dell'illecito, con conseguente violazione degli artt. 3, 24, 25 e 111 Cost;

che il rimettente dubita, altresì, della legittimità costituzionale delle disposizioni che regolano il rilascio del nulla osta all'esecuzione dell'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale, prevedendo, da un lato, che il nulla osta venga rilasciato dall'autorità giudiziaria in sede di convalida dell'arresto; e, dall'altro, che esso possa essere negato, ove all'esito della convalida lo straniero sia rimesso in libertà (soluzione peraltro «obbligatoria» nel caso di arresto per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, dato che la natura contravvenzionale della fattispecie non consente l'applicazione di misure cautelari personali), solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento delle responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa (art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998);

che le indicate disposizioni — non consentendo all'autorità giudiziaria di negare il nulla osta anche per esigenze difensive dell'imputato, e rendendone, dunque, praticamente automatico il rilascio — finirebbero per creare un «privilegio tecnico-processuale per la pubblica amministrazione», non giustificato da esigenze di rango costituzionale e tale da compromettere l'effettivo esercizio del diritto di difesa;

che a garantire il rispetto di tale diritto non basterebbe la facoltà di rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, essendo il rientro subordinato ad autorizzazioni amministrative non «coordinabili con le scadenze processuali» e che comunque comportano oneri economici non sostenibili dall'imputato;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione provvisoria della libertà personale del tutto priva di giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, di seguito a tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha modificato la fattispecie criminosa considerata, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive —

nel caso di espulsione disposta per ingresso illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere *a*) e *c*), del d.lgs. n. 286 del 1998, ovvero per non avere lo straniero tempestivamente richiesto il permesso di soggiorno «in assenza di cause di forza maggiore», o per essere stato il permesso revocato o annullato; conservandone, invece, l'originaria natura contravvenzionale nell'ipotesi residuale di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo (comma *5-bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione n. 271 del 2004);

che, correlativamente, è stata ripristinata, per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto natura di delitto, la misura dell'arresto obbligatorio (comma *5-quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che, come questa Corte ha già avuto modo di rilevare in relazione a questioni analoghe alla presente (cfr. ordinanza n. 206 del 2005), la citata sentenza n. 223 del 2004 e le modifiche legislative dianzi indicate — pur non incidendo sulla previsione in forza della quale per il reato considerato si procede con giudizio direttissimo (art. 14, comma *5-quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998), né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato mutamenti della cornice sistemica e delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a controllo di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio *a quo*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: a seguito di tale sentenza, infatti, non potendosi procedere all'arresto dell'imputato e alla sua presentazione in udienza, a norma dell'art. 558 cod. proc. pen., il giudizio direttissimo viene instaurato attraverso la citazione a comparire, con un termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura comunque uno spazio temporale preventivo alla difesa; con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma *3-quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di «avvenuta espulsione, se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma *3-bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di modificazione *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale avverso la quale il giudice rimettente indirizza le proprie censure;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, relativamente alle fattispecie trasformate in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e *3-bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sul censurato «automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso; e sposta, nel contempo, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che, pertanto, gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*, per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, alla luce dei sopravvenuti mutamenti della disciplina della materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Bari.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 372

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 - Lamentata indeterminatezza della locuzione «senza giustificato motivo», compromissione del diritto di difesa, eccessiva afflittività della sanzione (arresto da sei mesi ad un anno), violazione dei principî di ragionevolezza, di tassatività della fattispecie penale, della funzione rieducativa della pena, della inviolabilità della libertà personale - Compressione del diritto di difesa - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 13, 24, 25 e 27.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria in materia di limitazione della libertà personale di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Contrasto con le norme costituzionali poste a tutela della condizione giuridica dello straniero - Violazione del diritto di difesa, del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-bis, aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3, 10, 24 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promossi con cinque ordinanze emesse dal Tribunale di Monza in data 23 gennaio 2003 (n. 2 ordinanze), 20 febbraio 2003, 3 aprile 2003 e 13 novembre 2005, rispettivamente iscritte ai numeri 594, 598, 861, 862 del registro ordinanze 2003, e 254 del registro ordinanze 2004, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 34, 35, 44, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003, e 15, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le cinque ordinanze in epigrafe, di analogo tenore, il Tribunale di Monza ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 13, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), che disciplina il rilascio del nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento a penale nel caso di arresto in flagranza o di fermo, per violazione degli artt. 3, 10, 13, 24 e 111 della Costituzione;

b) dell'art. 14, comma 5-*ter*, del medesimo d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002, che punisce con l'arresto da sei mesi ad un anno lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis* del medesimo articolo, stabilendo, altresì, che in tal caso si procede a nuova espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera, per violazione degli artt. 3, 13, 24, 25 e 27 della Costituzione;

c) dell'art. 14, comma 5-*quinqües*, del d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto anch'esso dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002 (ordinanze r.o. n. 594, n. 598 e n. 861 del 2003), ovvero dell'art. 13, comma 2, lettere a) e b), del medesimo decreto legislativo (ordinanze n. 862 del 2003 e n. 254 del 2004), nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio per il reato di cui al citato art. 14, comma 5-*ter*, per violazione degli artt. 3 e 13, terzo comma, della Costituzione;

che il rimettente — chiamato a procedere alla convalida dell'arresto in flagranza di uno straniero per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — ritiene che tale norma incriminatrice non sia rispettosa del principio di tassatività della fattispecie penale, sancito dall'art. 25 Cost., stante la mancanza di specificazioni chiarificatrici della valenza della locuzione «senza giustificato motivo», che in essa compare — il cui significato dovrebbe essere, pertanto, arbitrariamente determinato dall'interprete — con conseguente compromissione anche del diritto di difesa del destinatario del precetto (art. 24 Cost.);

che la stessa norma — prevedendo una pena assolutamente sproporzionata per eccesso rispetto alla gravità del fatto ed applicabile al solo straniero — violerebbe altresì i principi di uguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), di inviolabilità della libertà personale (art. 13 Cost.) e della finalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.);

che il giudice *a quo* dubita, per altro verso, della legittimità costituzionale della disposizione — individuata, in tre delle ordinanze, nell'art. 14, comma 5-*quinqües*, del d.lgs. n. 286 del 1998; e, nelle altre due, nell'art. 13, comma 2, lettere a) e b), del medesimo decreto legislativo — che stabilisce che per il reato in questione è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto;

che tale disposizione, in contrasto con l'art. 13 Cost., attribuirebbe infatti alla polizia giudiziaria un «potere autonomo e superiore», in materia di limitazione della libertà personale, rispetto a quello dell'autorità giudiziaria, non potendo all'arresto seguire l'applicazione di alcuna misura cautelare personale, stante la natura contravvenzionale della fattispecie criminosa;

che il medesimo art. 14, comma 5-*quinqües*, d'altro canto, stabilendo che per il reato in parola si procede con rito direttissimo, limiterebbe anche il potere-dovere del pubblico ministero di porre immediatamente in libertà l'arrestato nei cui confronti non debba essere richiesta l'applicazione di misure coercitive, di cui all'art. 121 disp. att. cod. proc. pen.: con violazione, quindi, tanto dell'art. 13, secondo comma, Cost., per contrasto con l'esigenza costituzionale di controllo dell'operato della polizia giudiziaria; quanto dell'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento *in peius* rispetto alle persone arrestate per altri reati, anche molto più gravi;

che un ulteriore profilo di violazione dell'art. 3 Cost. emergerebbe dal raffronto con la disciplina prevista dall'art. 13, comma 13-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che non impone l'arresto dello straniero espulso che rientri illegalmente nel territorio dello Stato: e ciò neanche quando — essendo stata l'espulsione disposta dall'autorità giudiziaria — la violazione venga a configurare un delitto punito con pena che consente l'applicazione di misure coercitive;

che il rimettente censura, ancora, l'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che disciplina il rilascio del nulla osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale in sede di convalida dell'arresto;

che dalla correlazione del citato comma 3-*bis* con il comma 3 del medesimo articolo — che individua i limitati casi in cui il nulla osta può essere negato — deriverebbe, infatti, un sostanziale automatismo nel rilascio del nulla osta all'espulsione da parte del giudice che ha convalidato l'arresto, con conseguente immediato allontanamento dello straniero dal territorio nazionale a mezzo della forza pubblica;

che tale automatismo, impedendo irrazionalmente al giudice una valutazione comparativa degli interessi coinvolti (gestione efficace dei flussi di immigrazione clandestina, da un lato; diritto di difesa e di partecipazione al processo, dall'altro), risulterebbe lesivo di plurimi precetti costituzionali;

che sarebbe violato, anzitutto, l'art. 10 Cost.: e ciò specie qualora l'espulsione immediata comportasse il rientro dello straniero in uno Stato nel quale gli sia impedito l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione;

che risulterebbero altresì compromessi il diritto di difesa (art. 24 Cost.) ed i principi del giusto processo (art. 111 Cost.), con particolare riguardo al diritto dell'imputato di essere informato nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico, di disporre del tempo e delle condizioni necessari per preparare la propria difesa, di essere interrogato o rendere dichiarazioni al giudice, di interrogare o far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, e di acquisire ogni mezzo di prova a suo favore;

che i predetti diritti non potrebbero ritenersi adeguatamente tutelati, infatti, né dalla facoltà dello straniero espulso di rientrare nel territorio dello Stato per l'esercizio del diritto di difesa, previa autorizzazione del questore, prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, attese le insormontabili difficoltà materiali che si frappongono all'esercizio di tale facoltà; né dall'attività del difensore — spesso peraltro nominato d'ufficio — il quale dovrebbe farsi carico di complessi ed onerosi contatti col proprio assistito in ambito internazionale;

che i dubbi di legittimità costituzionale sarebbero inoltre accresciuti dal disposto del comma 3-*quater* dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza del quale, nei casi di cui ai commi 3, 3-*bis* e 3-*ter*, il giudice, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere: bloccando, difatti, l'esercizio dell'azione penale qualora l'espulsione sia stata concretamente eseguita, la norma impedirebbe allo straniero di accedere ad un giusto processo riguardo ai fatti contestatigli, con violazione, non soltanto degli artt. 24 e 111 Cost., ma anche dell'art. 3 Cost., in relazione agli artt. 5, comma 4, e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; nonché dell'art. 13 Cost., prefigurando la norma un caso di restrizione della libertà personale che non trova il suo naturale sbocco nel vaglio giurisdizionale;

che sarebbe censurabile, infine, anche la scelta legislativa di imporre, per il reato in questione, un «anomalo» rito direttissimo, impedendo così, per un verso, al pubblico ministero di esercitare l'azione penale secondo i criteri ordinari; e ostacolando, per un altro verso, l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato, anche tramite l'eventuale svolgimento di indagini difensive tese al reperimento di prove di cause giustificative della sua permanenza nel territorio nazionale;

che in quattro dei giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate manifestamente inammissibili o, in subordine, manifestamente infondate;

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni sostanzialmente identiche, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che, successivamente alle ordinanze stesse, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione provvisoria della libertà personale del tutto priva di giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, di seguito a tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per la sola ipotesi dell'ingiustificato trattenimento a seguito di espulsione

disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo, la quale conserva l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-bis dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione n. 271 del 2004);

che, correlativamente, è stata ripristinata, per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto natura di delitto, la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-quinquies, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la citata sentenza n. 223 del 2004 e le modifiche legislative dianzi indicate — pur non incidendo sulla previsione in forza della quale per il reato considerato si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato anche mutamenti della cornice sistematica e delle concrete modalità operative dei meccanismi processuali sottoposti dal rimettente a controllo di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quali quelli oggetto dei giudizi *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: a seguito di tale sentenza, infatti, non potendosi procedere all'arresto dell'imputato e alla sua presentazione in udienza, a norma dell'art. 558 cod. proc. pen., il giudizio direttissimo viene instaurato attraverso la citazione a comparire, con un termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura comunque uno spazio temporale preventivo alla difesa; con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di «avvenuta espulsione, se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di modificazione *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale avverso la quale il giudice rimettente indirizza le proprie censure;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, relativamente alle fattispecie trasformate in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sul censurato «automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso; e sposta, nel contempo, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che, pertanto, gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*, per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, alla luce dei sopravvenuti mutamenti della disciplina della materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Monza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 373

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Obbligo per il giudice di rilasciare all'atto di convalida dell'arresto il nulla osta all'espulsione - Violazione del diritto di difesa e del principio di uguaglianza - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

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

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Pavia in data 10 maggio 2004, nel procedimento penale a carico di E. I. S., iscritta al n. 995 del registro ordinanze 2004, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Pavia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che il giudice *a quo* riferisce che — avendo convalidato l'arresto di uno straniero per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — è chiamato a decidere circa il rilascio del nulla osta alla sua espulsione, a norma dell'art. 13, comma 3-bis, del medesimo decreto legislativo;

che, ad avviso del rimettente, le norme censurate — determinando l'immediato allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato, a seguito del rilascio del nulla osta all'espulsione da parte del giudice della convalida dell'arresto — violerebbero il diritto di difesa dell'imputato, impedendogli di partecipare al processo a suo carico, nonché il principio di uguaglianza;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-ter del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinqües*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione dello stesso comma 5-*quinqües* dell'art. 14, in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili mutamenti delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio *a quibus*) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitto — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, contro cui si rivolgono, in sostanza, le censure del giudice *a quo*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti al giudice rimettente, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Pavia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 374

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

- Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato - Emissione automatica, conseguente alla convalida dell'arresto, di nulla osta al provvedimento di espulsione sotto forma di accompagnamento immediato alla frontiera - Contrasto con le norme costituzionali poste a tutela della condizione giuridica dello straniero - Violazione del diritto di difesa, del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**
- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2, lettere a) e b), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
  - Costituzione artt. 3, 10, 13, 24 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 13, comma 2, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Termini Imerese in data 19 dicembre 2003, nel procedimento penale a carico di A.D., iscritta al n. 999 del registro ordinanze 2004, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Termini Imerese ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10, 13 (parametro evocato solo in motivazione), 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui prevede l'automatico rilascio, da parte del giudice, del nulla osta all'esecuzione dell'espulsione, mediante accompagnamento immediato alla frontiera, dello straniero sottoposto a procedimento penale;

che il giudice *a quo* — premesso di essere investito del procedimento penale nei confronti di uno straniero tratto in arresto per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, e presentato quindi ad esso giudice per il rito direttissimo «obbligatorio», previsto dal comma 5-quinquies del medesimo articolo — è chiamato, dopo la convalida dell'arresto, a rilasciare il nulla osta all'espulsione dell'imputato a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, ad avviso del giudice *a quo*, l'automatismo nella concessione del nulla osta all'espulsione, prefigurato dalla disciplina richiamata, impedendo al giudice una valutazione comparativa degli interessi coinvolti (gestione efficace dei flussi di immigrazione clandestina, da un lato; diritto di difesa e partecipazione dello straniero al processo, dall'altro), risulterebbe lesivo di molteplici precetti costituzionali;

che, anzitutto, sarebbe violato l'art. 10 Cost.: e ciò segnatamente ove l'espulsione immediata comporti il rientro dello straniero in uno Stato nel quale gli sia impedito l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione;

che risulterebbero altresì compromessi il diritto di difesa (art. 24 Cost.) ed i principi del «giusto processo», con particolare riguardo al diritto dell'imputato di essere informato nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; di disporre del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; di essere interrogato o rendere dichiarazioni al giudice; di interrogare o far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, e di acquisire ogni mezzo di prova a suo favore (art. 111 Cost.);

che tali diritti non potrebbero ritenersi, infatti, adeguatamente tutelati dalla facoltà di rientro nel territorio dello Stato per l'esercizio del diritto di difesa, previa autorizzazione del questore, accordata allo straniero dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, risultando improbabile che soggetti arrestati per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 vengano a trovarsi, una volta espulsi dal territorio dello Stato, nelle condizioni economiche e materiali per affrontare i gravosi oneri che il rientro temporaneo in Italia comporta;

che la previsione dell'art. 17 si porrebbe, d'altra parte, in apparente contraddizione con quella dell'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza del quale «lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno»: onde ne risulterebbe una disciplina ambigua, a fronte della quale lo straniero, che abbia chiesto al questore l'autorizzazione al rientro per l'esercizio del diritto di difesa, rischierebbe di trovarsi esposto ad una nuova e più grave sanzione per non aver ottenuto anche quella del ministro;

che i dubbi di legittimità costituzionale sarebbero accresciuti dal disposto dell'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza del quale, nei casi di cui ai commi 3, 3-*bis* e 3-*ter*, il giudice, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere;

che, bloccando l'esercizio dell'azione penale qualora l'espulsione sia stata effettivamente eseguita, la norma impedirebbe infatti allo straniero di accedere ad un «giusto processo» riguardo ai fatti contestatigli: con violazione non soltanto degli artt. 24 e 111 Cost., ma anche dell'art. 3 Cost. in relazione agli artt. 5, comma 4, e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dell'art. 13 Cost., prevedendosi un caso di restrizione della libertà personale (arresto obbligatorio) che non trova il suo naturale sbocco nel vaglio giurisdizionale;

che sarebbe censurabile, sul piano del rispetto dei principi di uguaglianza e di difesa, anche la scelta legislativa di imporre, per il reato in questione, un anomalo rito direttissimo: impedendo così, da un lato, al pubblico ministero di esercitare l'azione penale secondo i criteri ordinari e, in particolare, in base alla regola di cui all'art. 449 cod. proc. pen., che configura come facoltativa la diretta presentazione dell'imputato in stato di arresto davanti al giudice del dibattimento (e ciò segnatamente ove le circostanze concrete possano far ritenere giustificata la permanenza sul territorio dello Stato dello straniero arrestato); e ostacolando, dall'altro, l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato, anche tramite lo svolgimento di indagini difensive tese al reperimento di prove di cause giustificative di detta permanenza;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura «precautelare» si risolveva in una limitazione «provvisoria» della libertà personale priva di qualsiasi giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, dopo tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della figura criminosa, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il

permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione);

che, correlativamente, è stata ripristinata — per le ipotesi di ingiustificato trattenimento che hanno assunto connotazione delittuosa — la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinquies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che la decisione della Corte e la novella legislativa dianzi indicate — pur non incidendo direttamente né sulla previsione, in forza della quale per i reati considerati si procede con giudizio direttissimo, né sulla disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — hanno comportato sensibili mutamenti delle concrete modalità operative dei meccanismi normativi sottoposti a scrutinio di costituzionalità;

che, in particolare, la sentenza n. 223 del 2004 è valsa a modificare — riguardo ai fatti di ingiustificato trattenimento commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 271 del 2004 (quale quello oggetto del giudizio a quibus) — le modalità di instaurazione del giudizio direttissimo: non potendosi procedere, infatti, all'arresto dell'imputato, alla presentazione diretta in udienza di quest'ultimo a norma dell'art. 558 cod. proc. pen. è venuta a sostituirsi la citazione a comparire con termine non inferiore a tre giorni (art. 450, comma 2, cod. proc. pen.), che assicura uno spazio temporale preventivo alla difesa, con possibili riflessi anche sull'operatività della previsione di cui all'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in tema di declaratoria di non luogo a procedere nel caso di avvenuta espulsione, ove non sia «ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, d'altra parte, una volta che per i fatti dianzi indicati non venga effettuato l'arresto, resta inoperante l'obbligo di rilascio immediato del nulla osta all'espulsione da parte del giudice in sede di convalida della misura, previsto dall'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, a loro volta, le successive modifiche legislative introdotte dal decreto-legge n. 241 del 2004, come integrato dalla relativa legge di conversione — ferma restando, ovviamente, l'impossibilità di applicare la nuova disciplina sostanziale ai fatti anteriormente commessi, trattandosi di novella *in malam partem* — alterano la sequenza procedimentale denunciata;

che, in particolare, l'applicabilità della misura della custodia cautelare in carcere per il reato in questione, riguardo alle fattispecie trasformate in delitti — misura che impedisce il rilascio del nulla osta all'espulsione, ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — viene ad incidere sull'«automatismo» del meccanismo di espulsione degli stranieri imputati del reato stesso, contro cui si rivolgono le censure del giudice *a quo*; e sposta, al tempo stesso, gli equilibri normativi fra le esigenze di immediato allontanamento dello straniero illegalmente presente sul territorio dello Stato e quelle connesse alla celebrazione del processo a suo carico;

che gli atti vanno pertanto restituiti al giudice rimettente, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dei sopravvenuti mutamenti del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Termini Imerese.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 375

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 - Mancata considerazione dei presupposti previsti dagli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Denunciato contrasto con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, comma secondo, 24 e 111.

**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 - Rito direttissimo - Obbligo per il giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere (a fronte dell'espulsione dello straniero) - Lesione del diritto di difesa - Rilevanza della questione meramente futura e ipotetica - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen. art. 558.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, comma secondo, 24 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e dell'art. 558 del codice di procedura penale, promossi con ordinanze emesse dal Tribunale di Roma in data 11 febbraio 2003 (n. 3 ordinanze), 15 (n. 2 ordinanze) e 17 aprile (n. 4 ordinanze) 2003, 15 aprile 2003, 19 e 21 giugno 2003, 11 (n. 6 ordinanze) e 16 agosto (n. 4 ordinanze) 2003, 13 ottobre (n. 3 ordinanze) 2003, 14 (n. 2 ordinanze) e 16 agosto 2003, 15 ottobre 2003, 15 (n. 2 ordinanze), 19 e 17 (n. 2 ordinanze) dicembre 2003, 2 gennaio 2004, 28 aprile (n. 3 ordinanze) 2004, 29 aprile (n. 3 ordinanze) 2004, 30 aprile (n. 5 ordinanze) 2004, 1 (n. 2 ordinanze) e 3 luglio 2004, rispettivamente iscritte ai numeri da 299 a 301, da 458 a 463, 505, da 937 a 948, da 1153 a 1155 del registro ordinanze 2003 ed ai nn. da 59 a 62, da 345 a 347, da 495 a 497, da 726 a 736 e da 956 a 958 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 22, 28, 32 e 46, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003 ed ai numeri 3, 10, 18, 23, 38, 39 e 48, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le quarantanove ordinanze in epigrafe, di contenuto sostanzialmente identico, il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, secondo comma, 24 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposi-

zioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e dell'art. 558 del codice di procedura penale;

che il giudice *a quo* — investito del giudizio di convalida dell'arresto di stranieri per il reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — censura anzitutto il comma 5-*quinqies* del citato art. 14, nella parte in cui prevede per detto reato l'arresto obbligatorio;

che tale previsione — stante la natura contravvenzionale della fattispecie criminosa, punita con la pena dell'arresto fino al massimo di un anno, con conseguente inapplicabilità per essa di misure cautelari personali, a mente dell'art. 280 cod. proc. pen. — si discosterebbe irragionevolmente dalle regole generali desumibili dagli artt. 380 e 381 cod. proc. pen., espressive dell'esigenza che la misura in questione acceda solo a fattispecie criminose di obiettiva gravità;

che, sotto tale profilo, la norma denunciata si porrebbe dunque in contrasto con gli artt. 2, 3 e 10, secondo comma, Cost., anche in relazione alle norme della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

che il giudice *a quo* denuncia, altresì, come lesiva delle garanzie della difesa e dei principi del giusto processo la disposizione dell'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, in forza della quale — «all'esito della convalida» e «a fronte della espulsione dello straniero dallo Stato disposta dal questore» — il giudice dovrebbe pronunciare sentenza di non luogo a procedere «se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio»;

che, alla stregua dell'art. 558 cod. proc. pen., tale provvedimento viene infatti omesso nel rito direttissimo monocratico — prescritto per il reato de quo dall'art. 14, comma 5-*quinqies*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — con la conseguenza che, per effetto dell'anzidetta sentenza di non luogo a procedere, lo straniero verrebbe privato del diritto di difendersi in un processo dai fatti oggetto di imputazione;

che in otto dei giudizi di costituzionalità (r.o. n. 299, n. 300 e n. 301 del 2003; n. 937 del 2003; n. 1153 del 2003; n. 495, n. 496 e n. 497 del 2004) è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili, nella parte in cui concernono norme attinenti al rito direttissimo, delle quali il giudice *a quo* non deve fare applicazione, trovandosi egli a definire la fase antecedente della convalida dell'arresto; e comunque infondate per la parte relativa alla previsione dell'arresto obbligatorio, stante la discrezionalità del legislatore — nella specie non irragionevolmente esercitata — in materia di disciplina delle misure precautelari.

Considerato che le questioni sollevate con le ordinanze di rimessione risultano sostanzialmente identiche, e che pertanto i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che, successivamente a dette ordinanze, questa Corte, con la sentenza n. 223 del 2004, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., l'art. 14, comma 5-*quinqies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui stabiliva che per il reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto: e ciò in quanto tale misura si risolveva in una limitazione provvisoria della libertà personale del tutto priva di giustificazione processuale, non potendo essere finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo, data la natura contravvenzionale della fattispecie, né costituendo un presupposto del procedimento amministrativo di espulsione;

che, di seguito a tale pronuncia, il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito, con modificazioni, in legge 12 novembre 2004, n. 271, ha mutato il trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa in questione, trasformandola da contravvenzione in delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni — configurazione che consente, ai sensi dell'art. 280 cod. proc. pen., l'applicazione di misure coercitive — fatta eccezione per l'ipotesi dell'ingiustificato trattenimento nel caso di espulsione disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo, la quale mantiene l'originaria natura contravvenzionale (comma 5-*bis* dell'art. 1 del decreto-legge n. 241 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione n. 271 del 2004);

che, correlativamente, è stata ripristinata, per le ipotesi che hanno assunto natura di delitto, la misura dell'arresto obbligatorio (comma 5-*quinqies*, terzo periodo, dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 241 del 2004);

che, di conseguenza — per quanto attiene alla questione di legittimità costituzionale inerente alla previsione di detta misura — gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*, ai fini di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione stessa alla luce tanto della sopravvenuta sentenza di questa Corte che delle successive modifiche della disciplina legislativa della materia;

che, quanto alla questione che investe l'art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, va osservato come la disposizione denunciata stabilisca che nei casi previsti dai commi 3, 3-*bis* e 3-*ter* dello stesso art. 13 — i quali disciplinano il rilascio del nulla osta dell'autorità giudiziaria, richiesto ai fini dell'esecuzione dell'espulsione amministrativa dello straniero sottoposto a procedimento penale — il, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, «se non è stato ancora emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere»;

che il rimettente — sulla premessa che nel rito direttissimo monocratico, disciplinato dall'art. 558 cod. proc. pen., non possa comunque realizzarsi la preclusione alla pronuncia di detta sentenza connessa all'avvenuta emissione del «provvedimento che dispone il giudizio» — lamenta che, per effetto dell'inevitabile declaratoria di non luogo a procedere, l'imputato verrebbe spogliato del diritto di difendersi dall'accusa mossagli nella naturale sede del giudizio;

che, peraltro — a prescindere da ogni rilievo circa la validità dell'indicata premessa interpretativa del giudice *a quo* — è assorbente la considerazione che il rimettente si trova ancora nella fase della convalida dell'arresto (prodromica alla celebrazione del rito direttissimo), e dalle ordinanze di rimessione non consta né che egli abbia rilasciato il nulla osta all'espulsione degli imputati ai sensi del comma 3-*bis* del citato art. 13; né, tanto meno, che gli stessi siano stati già concretamente espulsi dal territorio dello Stato: con la conseguenza che la rilevanza della questione appare meramente futura ed ipotetica;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

1) *dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e dell'art. 558 del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, secondo comma, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe;*

2) *ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Roma, limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14 del citato decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dalla predetta legge n. 189 del 2002, sollevate con le medesime ordinanze.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 376

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Convalida - Rito direttissimo - Violazione del principio di eguaglianza, lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Irragionevole previsione dell'arresto per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Contrasto con il principio di solidarietà - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Previsione del rilascio del nulla osta all'espulsione da parte dell'autorità giudiziaria - Denunciato automatismo - Conseguente lesione del diritto di difesa e della tutela della condizione giuridica dello straniero (in particolare in relazione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) - Questioni sollevate in relazione a norme inconferenti rispetto alle censure svolte dal giudice remittente - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione agli artt. 13, comma 13, e 17 del medesimo d.lgs.
- Costituzione, 2, 3, 10, 24, 27 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in relazione agli artt. 13, comma 13, e 17 del medesimo decreto legislativo, promossi con ordinanze emesse dal Tribunale di Napoli in data 13 marzo 2003 (n. 3 ordinanze), 14, 15 marzo 2003 (n. 2 ordinanze) e 29 settembre 2003, rispettivamente iscritte ai numeri 483, 484, 485, 486, 834 e 835 del registro ordinanze 2003 e 2 del registro ordinanze 2004, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 32, 43, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003, e 7, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con le ordinanze in epigrafe, di tenore sostanzialmente identico, il Tribunale di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 24, 27 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in relazione agli artt. 13, comma 13, e 17 del medesimo decreto legislativo;

che il giudice *a quo* — chiamato alla convalida dell'arresto ed alla contestuale celebrazione del giudizio direttissimo nei confronti di stranieri imputati del reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — dubita, anzitutto, della legittimità costituzionale della scelta legislativa di prevedere, per tale fattispecie criminosa, un «anomalo» rito direttissimo, svincolato dagli ordinari presupposti;

che tale soluzione normativa si porrebbe in contrasto con il principio di uguaglianza, con il diritto di difesa e con i principi del «giusto processo», in particolare perché precluderebbe all'imputato lo svolgimento di attività — quali le indagini difensive — dirette a contrastare l'ipotesi accusatoria, dimostrando ad esempio l'esistenza di ragioni giustificative del mancato allontanamento dal territorio nazionale;

che egualmente censurabile, sul piano costituzionale, sarebbe la previsione dell'arresto obbligatorio per il reato in questione;

che detta previsione lederebbe l'art. 3 Cost., stante la natura contravvenzionale ed il mite trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa; nonché l'art. 2 Cost., per contrasto con il principio di solidarietà politica e sociale, essendo l'incriminazione riferibile esclusivamente a stranieri;

che risulterebbe compromesso, altresì, il principio della finalità rieducativa della pena, enunciato dall'art. 27 Cost., giacché la norma impugnata commina una sanzione penale nei confronti di soggetti destinati ad essere immediatamente espulsi, con la conseguenza che essa non verrebbe di fatto mai eseguita;

che alla stregua, infatti, dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il decreto di espulsione dello straniero — la cui adozione costituisce un presupposto del reato de quo — è immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa; mentre, se lo straniero è sottoposto a procedimento penale, l'esecuzione dell'espulsione è subordinata al nulla osta dell'autorità giudiziaria: nulla osta che va peraltro rilasciato all'atto della convalida dell'arresto e può essere negato solo in ipotesi tassative — in pratica quasi mai configurabili rispetto alla fattispecie criminosa considerata — così da risultare pressoché automatico;

che da ciò deriverebbe nuovamente una lesione del diritto dello straniero, tutelato dagli artt. 24 e 111 Cost., di difendersi dall'imputazione a suo carico, presenziando al dibattimento: senza che si possa far leva, in contrario, sulla facoltà dello straniero espulso di rientrare nel territorio dello Stato per l'esercizio del diritto di difesa, prefigurata dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, dato che detta facoltà presupporrebbe «formalità burocratiche» tali da rendere praticamente impossibile il rientro in tempo utile per la partecipazione ad un processo celebrato con le rapide cadenze del rito direttissimo;

che il meccanismo normativo censurato violerebbe, ancora, l'art. 10 Cost., stante la possibilità che l'immediata espulsione determini il ritorno dello straniero in uno Stato nel quale gli è impedito l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione;

che sarebbe vulnerato, da ultimo, l'art. 3 Cost., in relazione agli artt. 5, comma 4, e 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, essendosi configurato un caso di restrizione della libertà personale che non trova il suo naturale sbocco nel vaglio giurisdizionale del merito dell'accusa: e ciò stante la previsione in forza della quale il, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione (conseguente, a sua volta, al rilascio del nulla osta), pronuncia sentenza di non luogo a procedere (art. 13, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998);

che in cinque dei giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano identiche questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che il Tribunale rimettente, con le suddette ordinanze, censura la sequenza procedimentale che si innesca nel caso di (ipotizzata) commissione del reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 — vale a dire, la sequenza procedimentale dell'arresto obbligatorio, del conseguente giudizio direttissimo, del nulla osta

all'espulsione dell'imputato e della successiva sentenza di non luogo a procedere per avvenuta esecuzione dell'espulsione stessa — reputando che tale meccanismo confligga, tanto nel suo complesso che nelle singole articolazioni, con plurimi parametri costituzionali;

che, tuttavia, il giudice *a quo* — in luogo di sottoporre a scrutinio le disposizioni che contengono le scansioni procedurali censurate — si limita ad impugnare l'art. 14, comma 5-ter, «con riferimento agli artt. 13, comma 13, e 17», del d.lgs. n. 286 del 1998: ossia la sola norma — di natura sostanziale — che prevede la fattispecie criminosa dello straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore, stabilendo la relativa sanzione; unitamente a disposizioni — quelle di «riferimento», di cui ai citati artt. 13, comma 13, e 17 — regolative di aspetti non direttamente coinvolti dalle censure (rispettivamente, il divieto di rientro dello straniero espulso nel territorio dello Stato, salva speciale autorizzazione del Ministro dell'interno; e la facoltà di rientro del medesimo per l'esercizio del diritto di difesa);

che il Tribunale rimettente denuncia, pertanto, norme inconferenti rispetto alle proprie doglianze, non essendo la prospettata lesione dei parametri costituzionali ricollegabile ad esse;

che l'erronea individuazione delle norme da censurare rende le questioni sollevate manifestamente inammissibili (*cf.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 153 del 2005 e n. 217 del 2003).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, della norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), in relazione agli artt. 13, comma 13, e 17 del medesimo decreto legislativo, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 24, 27 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

05C1041

N. 377

Ordinanza 28 settembre - 4 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**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 per la previsione dell'arresto obbligatorio per ipotesi contravvenzionali di scarso rilievo penale - Questione sollevata dopo l'avvenuta convalida dell'arresto - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 289.
- Costituzione, art. 3.

**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 - Emissione automatica, conseguente alla convalida dell'arresto, di nulla osta al provvedimento di espulsione - Violazione del diritto di difesa e del principio della parità delle parti nel processo - Questione sollevata dopo il rilascio del nulla osta alla espulsione dell'imputato - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-bis, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 289.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza emessa dal Tribunale di Napoli in data 23 ottobre 2003, nel procedimento penale a carico di M. A. E., iscritta al n. 208 del registro ordinanze 2004, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe — emessa nell'ambito del processo penale nei confronti di uno straniero imputato del reato di ingiustificato trattenimento nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) — il Tribunale di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3,

24 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-*bis*, e 14, commi 5-*ter* e 5-*quinqüies*, del citato decreto legislativo, aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo);

che l'ordinanza riferisce che, a seguito dell'arresto dell'imputato per il reato de quo, egli era stato presentato al giudice rimettente per la convalida della misura e la contestuale celebrazione del giudizio direttissimo, previsto dal comma 5-*quinqüies* del citato art. 14;

che, convalidato l'arresto, il giudice *a quo* aveva altresì rilasciato, a norma dell'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il nulla osta all'esecuzione dell'espulsione amministrativa dell'imputato, precedentemente disposta con decreto prefettizio;

che il processo era stato quindi rinviato ad altra udienza, avendo il difensore fatto richiesta di termini a difesa ai sensi dell'art. 558, comma 7, del codice di procedura penale;

che, ciò premesso, il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui — derogando alla regola generale desumibile dall'art. 380 cod. proc. pen. — prevede per il reato di cui al comma 5-*ter* dello stesso art. 14 l'arresto obbligatorio, nonostante si tratti di fattispecie criminosa di natura contravvenzionale e punita con pena «non particolarmente rilevante» (arresto da sei mesi ad un anno): riservando così all'autore dell'illecito, in violazione dell'art. 3 Cost., «un trattamento inspiegabilmente più severo» rispetto a quello adottato per gli autori di reati considerati dallo stesso legislatore di ben maggiore gravità;

che il giudice *a quo* censura, inoltre, l'art. 13, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale stabilisce che, nel caso di arresto in flagranza o di fermo, il giudice rilascia il nulla osta all'esecuzione dell'espulsione dello straniero all'atto della convalida, salvo che applichi la misura della custodia cautelare in carcere o ricorra una delle ragioni per le quali il nulla osta può essere negato, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo;

che, al riguardo, il rimettente osserva come l'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 preveda che lo straniero che si renda inosservante, senza giustificato motivo, dell'ordine di allontanamento dal territorio dello Stato, impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis* dello stesso articolo, è nuovamente espulso con accompagnamento immediato allo frontiera; e come, in ogni caso, lo straniero arrestato per il reato in questione sia già destinatario di un'espulsione amministrativa, costituendo quest'ultima il presupposto dell'ordine del questore violato;

che, inoltre, nel caso di arresto per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, il rilascio del nulla osta risulterebbe praticamente obbligatorio per l'autorità giudiziaria, dato che, per un verso, il trattamento sanzionatorio della fattispecie impedisce l'adozione di misure cautelari; e, per un altro verso, non sarebbero di fatto mai configurabili le condizioni che, in base al comma 3 dell'art. 13 del medesimo decreto legislativo, legittimano il diniego del nulla osta (esistenza di inderogabili esigenze processuali, valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti connessi, e all'interesse della persona offesa);

che risulterebbe peraltro lesa, in tal modo, il diritto di difesa (art. 24 Cost.), in quanto, per effetto dell'immediato allontanamento dal territorio nazionale, conseguente al rilascio del nulla osta, l'imputato verrebbe privato del diritto di presenziare al dibattimento celebrato con rito direttissimo: e ciò, in particolare, nei casi in cui — come nella specie — il giudizio di merito non segua immediatamente alla convalida dell'arresto, a fronte di una legittima richiesta di termine a difesa;

che a garantire il rispetto dell'art. 24 Cost. non basterebbe neppure la facoltà di rientro in Italia dello straniero espulso ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998: trattandosi, invero, di una garanzia «meramente formale», tenuto conto dei tempi tecnicamente necessari per valersi di detta facoltà, a fronte di quelli assai ristretti del rito direttissimo; nonché della circostanza che il rientro potrebbe essere comunque ostacolato, o addirittura reso impossibile, dalla mancanza di adeguate disponibilità economiche da parte dell'interessato;

che, per analoghe considerazioni, risulterebbe altresì compromesso l'art. 111 Cost., in forza del quale il processo deve svolgersi nel contraddittorio delle parti in condizioni di parità, e l'imputato deve disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque manifestamente infondata.

Considerato che il Tribunale rimettente dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., della legittimità costituzionale delle norme impugnate nella parte in cui -

relativamente al reato di ingiustificato trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 — prevedono, da un lato, l'arresto obbligatorio dell'autore del fatto (art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998); e, dall'altro lato, un sostanziale automatismo nel rilascio del nulla osta all'espulsione dell'imputato da parte dell'autorità giudiziaria in sede di convalida di detto arresto (art. 13, comma 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998), idoneo, in assunto, a compromettere le esigenze di difesa;

che le questioni sono state peraltro sollevate nel corso del giudizio direttissimo, dopo che il giudice *a quo*, in applicazione delle stesse norme denunciate, aveva già provveduto tanto alla convalida dell'arresto dell'imputato che al rilascio del nulla osta alla sua espulsione: e, dunque, in un momento nel quale egli aveva già esaurito la propria cognizione al riguardo, col risultato di rendere i quesiti ormai affatto privi di rilevanza nel caso di specie;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili (cfr., con riguardo ad analoga questione in tema di arresto obbligatorio, sollevata dopo la convalida della misura, ordinanza n. 405 del 2004).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3-bis, e 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunti dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 378

*Sentenza 28 settembre - 7 ottobre 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio di soggetti diversi dalle parti - Inammissibilità.**

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Campania avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciata mancanza di previa intesa con le autonomie locali interessate - Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni nelle materie porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, e governo del territorio - Incidenza sulle competenze amministrative regionali - Violazione del principio di leale collaborazione e del principio di ragionevolezza - Modificazione, in sede di conversione, della disciplina impugnata - Dichiarazione della ricorrente di integrale soddisfazione delle proprie ragioni - Cessazione della materia del contendere.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120.

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Toscana avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciata introduzione di una procedura di intesa meramente formale - Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni nelle materie governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, commercio con l'estero, turismo e industria alberghiera, e lavori pubblici - Carezza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Violazione del principio di leale collaborazione - Modificazione, in sede di conversione, della disciplina impugnata - Dichiarazione della ricorrente di integrale soddisfazione delle proprie ragioni - Cessazione della materia del contendere.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 117, 118 e 77.

**Porti - Autorità portuale - Regione Friuli-Venezia Giulia - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste - Conferimento del potere di nomina e di revoca al Presidente della Regione previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciato contrasto con la disciplina procedimentale posta dalla legge statale quadro in materia portuale (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Denunciata esorbitanza dalla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di porti ed aeroporti e violazione dei principi fondamentali della legislazione statale nella stessa materia - Configurabilità, anche dopo la modifica del Titolo V della Costituzione, del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Regione interessata, quale principio fondamentale della materia - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia del 24 maggio 2004, n. 17, art. 9, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente - Procedimento - Prevista possibilità del Ministro, in caso di mancato perfezionamento nei termini dell'intesa con la Regione interessata, di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con delibera motivata - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Denunciato eventuale ripristino anche nella Regione ricorrente del potere ministeriale di nomina - Violazione delle competenze costituzionali regionali - Sopravvenuta conversione del decreto-legge con sostanziali modifiche alla disposizione censurata e con salvezza degli effetti prodotti da quest'ultima - Esame delle censure relative alla disposizione impugnata solo per esserne stati fatti salvi gli effetti dalla legge di conversione - Cessazione della materia del contendere in ordine al ricorso proposto avverso il decreto-legge.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste adottate con l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Conversione in legge del decreto con sostanziali modifiche del procedimento di nomina e con salvezza degli effetti degli atti compiuti nelle more dell'approvazione della legge di conversione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso la legge di conversione - Lamentato ripristino nella Regione di una competenza ministeriale attribuita da legge regionale al Presidente della Regione - Dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 17 del 2004 - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 luglio 2004, n. 186, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste adottate con l'art. 6 del d.l. n. 136 del 2004 - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84 del 1994) - Conversione in legge del decreto con sostanziali modifiche del procedimento di nomina e con salvezza degli effetti degli atti compiuti nelle more dell'approvazione della legge di conversione - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia avverso la legge di conversione - Denunciata possibilità che si proceda alla nomina da parte del Consiglio dei ministri senza previa intesa con la Regione interessata e che il conflitto venga risolto con la semplice prevalenza della determinazione ministeriale - Denunciato mantenimento della nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, avvenuta nelle more della conversione, attraverso il meccanismo della salvaguardia degli effetti prevista dalla stessa legge di conversione - Lamentata violazione delle competenze costituzionali regionali e del principio di leale collaborazione - Svilimento del potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione dalla legge-quadro n. 84 del 1994 nella forma dell'intesa e sua riduzione a mero parere non vincolante - Illegittimità costituzionale.**

- Legge 27 luglio 2004, n. 186, art. 1, comma 2; d.l. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

**Porti - Autorità portuale - Norme per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste - Procedimento - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale già regolato da legge statale quadro (art. 8, legge n. 84/1994) - Conversione in legge del decreto sostanziale con modificazione del procedimento di nomina - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciato ripristino nella Regione della competenza ministeriale in ordine alla nomina - Lamentata violazione delle competenze costituzionali regionali e lesione del principio di leale collaborazione - Censura consistente nella riaffermazione della competenza del Presidente della Regione prevista da legge regionale dichiarata costituzionalmente illegittima - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 28 maggio 2004, n. 136, art. 6, comma 1, convertito con modificazioni, in legge 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione) e dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2004, n. 186 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione delle deleghe legislative ed altre disposizioni connesse) e dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, come modificato dalla suddetta legge 27 luglio 2004, n. 186, promossi con ricorsi delle Regioni Campania, Toscana e Friuli-Venezia Giulia notificati il 16, il 21 e il 27 luglio e il 24 settembre

2004 depositati in cancelleria il 23, il 28 luglio, il 5 agosto e il 1 ottobre successivi ed iscritti ai nn. 71, 73, 79 e 92 del registro ricorsi 2004, e nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17 (Riordino normativo dell'anno 2004 per il settore degli affari istituzionali), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 23 luglio 2004, depositato in cancelleria il 2 agosto successivo ed iscritto al n. 78 del registro ricorsi 2004;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, della Regione Friuli-Venezia Giulia nonché gli atti di intervento della Autorità portuale di Trieste;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi gli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Beniamino Caravita di Toritto per la Autorità portuale di Trieste e l'avvocato dello Stato Francesco Clemente per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 16 luglio 2004 (r.r. n. 71 del 2004) la Regione Campania ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004 n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione, dei principi di leale cooperazione e di ragionevolezza, nonché per lesione della sfera di competenza della Regione.

1.1. — Premette la ricorrente che la legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), in un assetto normativo che attribuiva alla competenza concorrente delle Regioni i soli settori della «navigazione e porti lacuali», così lasciando allo Stato la parte più consistente della disciplina e della organizzazione dei porti, ha regolamentato l'ordinamento e le attività portuali secondo modalità tali da garantire alle Regioni e agli enti locali significativi spazi nel procedimento di individuazione del Presidente dell'Autorità portuale, segnatamente prevedendo, nell'art. 8, che lo stesso debba essere nominato con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, «di intesa con la Regione interessata».

Orbene, ferma l'operatività di tali disposizioni, con l'art. 6 del decreto impugnato — e, paradossalmente, nella vigenza del nuovo sistema di autonomie introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V parte seconda della Costituzione) — il legislatore statale ha aggiunto, al menzionato art. 8, un comma 1-*bis*, in base al quale, esperite le procedure necessarie, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio, il quale provvede con deliberazione motivata.

Ritiene la ricorrente che la normativa così introdotta sia costituzionalmente illegittima:

a) per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione e dei principi di leale cooperazione e di ragionevolezza.

E invero, mentre nel sistema previgente la nomina dell'organo di vertice dell'Autorità portuale era «condivisa» con le autonomie locali interessate, nel nuovo assetto lo Stato potrebbe facilmente eludere la regola procedimentale, essendo facultato a provvedere senza l'apporto regionale, in conseguenza del mero decorso di un certo termine che, fissato in un lasso di tempo particolarmente breve, prescinde del tutto dalla causa che ha determinato la mancata conclusione della procedura.

L'equilibrio tra istanze ed esigenze plurime, assicurato dalla legge n. 84 del 1994 nella sua originaria formulazione, sarebbe stato rotto dalla modifica apportata dal decreto-legge impugnato che, attraverso una formula caratterizzata da un notevole tasso di genericità sotto più di un profilo, consentirebbe il superamento dell'intesa con una decisione presa dal solo livello statale.

Da un lato infatti, la richiesta del Ministro al Presidente del Consiglio — peraltro prefigurata come semplice possibilità, in contrasto con l'oggettiva necessità dell'intervento in sostituzione — è subordinata alla sola condizione del mancato raggiungimento dell'intesa entro trenta giorni.

Dall'altro, non sarebbe dato comprendere la stessa ragion d'essere di un termine così configurato, termine la cui brevità e incongruità, rispetto ai tempi imposti dall'importanza della decisione da assumere, emergerebbe a sol considerare che esso è destinato ad operare vuoi nell'ipotesi in cui vi sia stata la designazione degli enti locali, e si debba quindi scegliere nell'ambito della prima o della seconda terna, vuoi nel caso in cui nessuna indicazione sia stata data, con conseguente, ancor più ampia discrezionalità nella individuazione del candidato da nominare.

In particolare l'assenza di ogni specificazione in ordine alle cause della mancata conclusione della procedura — perché evidentemente altro è che essa sia stata determinata dall'inerzia regionale, altro che vi sia stato comportamento omissivo dello stesso Ministro, e altro ancora che semplicemente non sia stato raggiunto l'accordo, malgrado la diligenza di tutti gli enti coinvolti — rimarcherebbe l'irragionevolezza e l'illegittimità di una normativa che, senza approntare alcuna garanzia a presidio dell'autonomia regionale, lascerebbe l'autorità statale sostanzialmente arbitra di imporre la propria volontà, vanificando quell'intesa che, sostanziandosi in una codeterminazione del contenuto dell'atto, è strumento imprescindibile ai fini dell'attuazione del principio di leale cooperazione.

Ma a giudizio della ricorrente la normativa censurata sarebbe altresì illegittima:

b) per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione e dei principi di leale cooperazione e di ragionevolezza, sotto un ulteriore, autonomo profilo.

Se è vero infatti che, dopo la riforma del Titolo V, spetta alle Regioni, nei limiti dei principi fondamentali individuati dalla legge statale, regolare le materie «porti e aeroporti civili», «grandi reti di trasporto e di navigazione» e, più in generale, «governo del territorio», non può negarsi che le Regioni stesse abbiano, in parte qua, competenza legislativa concorrente.

Conseguentemente, se già la legge n. 84 del 1994, non foss'altro perché elaborata nel precedente ordine costituzionale di competenze, è, a ben vedere, enunciativa di una disciplina che travalica dalla mera enucleazione dei principi fondamentali della materia, ancor più confliggerebbe con tali caratteri la normativa oggi impugnata, che lederebbe precise prerogative regionali.

In particolare, non potrebbero rivestire carattere di principi fondamentali norme che, senza avere una propria portata prescrittiva, si limitano in realtà a distribuire competenze, posto che la disciplina statale impugnata, lungi dal contenere criteri volti ad orientare il legislatore regionale nell'esercizio delle proprie attribuzioni, detterebbe norme di dettaglio autoapplicative, «non suscettibili di essere sostituite» da parte dell'ente cui ora la relativa materia appartiene, volte come sono a sancire una pura e semplice attribuzione di competenza all'organo governativo. Di modo che, se la disciplina previgente, pur non coerente col novellato art. 117 Cost., poteva essere ritenuta operativa, in attesa di un intervento legislativo regionale di appropriazione del settore, la nuova regolamentazione, approvata nella vigenza della legge costituzionale n. 3 del 2001 e in palese dispregio dei principi da essa posti, non avrebbe la cedevolezza necessaria a superare lo scrutinio di costituzionalità.

Né può essere dimenticato che, come sovente ribadito dalla Corte costituzionale, affinché le esigenze di carattere unitario consentano di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, è indispensabile un procedimento volto ad assicurare il raggiungimento di un'intesa in senso «forte», nel significato cioè di vero e proprio accordo stipulato con la Regione interessata.

La disciplina censurata avrebbe peraltro una ricaduta anche nel sistema amministrativo delineato dall'art. 118 della Costituzione, con ulteriore lesione dell'autonomia regionale: e invero, posto che il modulo distributivo delle competenze amministrative imposto da tale norma, nella sua attuale formulazione, non consente interventi di contenuto organizzatorio a soggetti che non siano titolari di competenza legislativa nel settore di riferimento, non spetterebbe allo Stato — titolare della sola potestà di dettare i principi fondamentali della materia — ma alla Regione fissare la disciplina di dettaglio e quindi determinare, sulla sua base, l'assetto organizzativo più idoneo all'esplicazione delle relative funzioni. E sarebbe certamente incompatibile col nuovo assetto costituzionale che competenze, che dovrebbero essere esplicazione di autonomia regionale, siano invece concentrate in organi centrali del governo statale.

Per le ragioni esposte la Regione Campania chiede alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004 n. 136, per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 della Costituzione, dei principi di leale cooperazione e di ragionevolezza, nonché per lesione della sfera di competenza della Regione.

1.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, ha dedotto che «la presunta e contestata irragionevolezza» del disposto dell'impugnato art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 sarebbe in procinto di venir meno a seguito della conversione in legge, con radicali modificazioni, del decreto medesimo.

Enuncia anche la deducente che, con specifica disposizione transitoria, verrà fatta salva la validità e l'efficacia degli atti posti in essere fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione.

In tale contesto, essendo stato rafforzato il procedimento volitivo su cui si basa la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, ritiene l'Avvocatura che la Corte costituzionale dovrà dichiarare l'inammissibilità del ricorso, per cessata materia del contendere.

1.3. — La Regione Campania, in vista dell'udienza pubblica, ha depositato delle note in cui, preso atto che la legge 27 luglio 2004 n. 186, nel convertire il decreto-legge n. 136 dello stesso anno, ha modificato l'art. 6 nel senso anticipato dalla Presidenza del Consiglio, riconosce che è in tal modo venuta meno la causa che ha condotto all'attivazione del ricorso, chiedendo anch'essa alla Corte di dichiarare cessata la materia del contendere.

2. — Con ricorso notificato il 21 luglio 2004 (r.r. n. 73 del 2004) anche la Regione Toscana ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, per violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché dell'art. 77 della Costituzione.

2.1. — Ricordato che il disposto dell'art. 8, comma 1, della legge n. 84 del 1994, prevede sempre la necessità dell'intesa con la Regione interessata, osserva la Regione ricorrente che la norma censurata, invece, ha previsto un'ulteriore articolazione del procedimento, in quanto essa, dopo il primo comma, inserisce un capoverso il quale dispone che, esperite le procedure previste, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata.

Ritiene la Regione Toscana che tale disposizione sia illegittima:

a) per violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione.

Essa invero svuoterebbe di significato la procedura dell'intesa che, come ripetutamente evidenziato dalla giurisprudenza costituzionale, deve presiedere e regolare l'esercizio delle competenze interferenti di Stato e Regioni, in quanto enti dotati entrambi di rilevanza costituzionale: l'intesa costituisce infatti un modulo volto a fare in modo che il contenuto degli atti da adottare sia codeterminato, sia cioè il prodotto di un accordo fra il soggetto cui la decisione è giuridicamente imputata e quello la cui volontà deve concorrere nella decisione stessa.

Tali principi, elaborati nella vigenza del precedente assetto normativo, sono tanto più validi dopo la riscrittura del Titolo V operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, come il giudice delle leggi non ha mancato di sottolineare nelle sentenze nn. 303 del 2003, 6 e 27 del 2004, relativa, quest'ultima, proprio alla nomina del Presidente di un ente nazionale, segnatamente ribadendo che l'attività di codeterminazione connessa all'intesa non può mai essere declassata ad attività consultiva non vincolante.

Ricordato, quindi, che il Presidente dell'Autorità portuale la rappresenta e ne coordina e determina in modo incisivo l'attività; che lo stesso presiede il comitato portuale, nei cui confronti svolge un ruolo propositivo in ordine al piano operativo triennale, al piano regolatore portuale, ai bilanci e alle gare per l'affidamento dell'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria e per le forniture; che infine a lui mettono capo sia l'amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo compreso nella circoscrizione territoriale, sia le attività inerenti alle operazioni portuali, alle concessioni sulle aree demaniali e sulle banchine, la Regione ricorrente sottolinea che tutte queste funzioni interferiscono con le potestà costituzionalmente garantite delle Regioni, posto che nella competenza legislativa concorrente di tali enti, in attuazione dei principi di sussidiarietà e di federalismo amministrativo e in un'ottica volta a riconoscere sempre maggiore spazio di intervento al legislatore regionale e centralità al comune, rientra ormai l'intero settore dei porti civili, senza più alcuna distinzione tra aree portuali aventi rilevanza economica regionale, ovvero nazionale o internazionale.

Né può ignorarsi — aggiunge la ricorrente — che l'Autorità portuale viene ad operare in settori che coinvolgono materie come governo del territorio, grandi reti di trasporto e di navigazione, commercio con l'estero, turismo ed industria alberghiera, lavori pubblici: materie tutte anch'esse di competenza regionale.

La normativa impugnata, introducendo una procedura di intesa puramente formale, snaturerebbe dunque il relativo istituto, riducendolo a mero adempimento di carattere rituale, esperito il quale e decorso il termine di trenta giorni, lo Stato può procedere come ritiene.

In definitiva la norma censurata, ignorando che l'intesa, per assolvere alla sua fondamentale funzione di garanzia delle autonomie regionali, postula l'adozione di una procedura i cui passaggi garantiscano il superamento di eventuali dissensi, si porrebbe in aperto contrasto con i principi elaborati dalla Corte costituzionale.

Ma l'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, sarebbe illegittimo anche:

b) per violazione dell'art. 77 della Costituzione, stante l'evidente mancanza dei presupposti prescritti dal secondo comma di tale norma per il ricorso alla decretazione di urgenza, in quanto la vigente legislazione assicura la continuità dell'azione amministrativa attraverso la tempestiva attivazione del procedimento per la nomina del nuovo Presidente delle Autorità portuali; attraverso la previsione che l'organo scaduto continui ad operare in regime di *prorogatio* per ulteriori quarantacinque giorni; attraverso, infine, il riconoscimento allo Stato del potere di procedere, ove il procedimento non si sia ancora concluso allo spirare di tale termine, alla nomina di un Commissario (come, peraltro, è stato fatto proprio per l'Autorità portuale di Livorno).

Per le ragioni esposte la Regione Toscana chiede alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, per violazione degli artt. 5, 117, 118, del principio di leale collaborazione, nonché dell'art. 77 della Costituzione.

2.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, ha svolto argomentazioni sostanzialmente sovrapponibili a quelle esplicitate nel giudizio instaurato dalla Regione Campania, deducendo che la dedotta illegittimità dell'impugnato art. 6 è destinata a venir meno a seguito delle modifiche che saranno apportate al decreto-legge n. 136 del 2004 in sede di conversione e chiedendo che la Corte dichiari l'inammissibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere.

2.3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Toscana, rilevato che l'originaria disposizione dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 è stata modificata dalla legge di conversione n. 186 del 2004, «proprio al fine di tradurre in legge i principi, stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 27 del 2004, di effettiva garanzia della leale collaborazione tra Stato e Regione nella nomina delle cariche in organi nazionali chiamati a svolgere funzioni interferenti con le attribuzioni regionali costituzionalmente garantite», secondo quanto emerge dai lavori preparatori, ha chiesto di dichiarare cessata la materia del contendere.

3. — Con ricorso notificato il 23 luglio 2004 (r.r.n. 78 del 2004) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17 (Riordino normativo dell'anno 2004 per il settore degli affari istituzionali), per violazione dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione.

3.1. — Espone il ricorrente che il comma 2 dell'impugnata disposizione prevede, in riferimento alla procedura di designazione e nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, che, qualora nei termini indicati nel precedente comma non pervenga alcuna designazione, il Presidente della Regione, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nomina «comunque» il Presidente tra personalità esperte del settore.

Il capoverso successivo stabilisce poi che spetta al Presidente della Regione decretare, d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, e nel rispetto delle previsioni contenute nell'art. 7 della legge n. 84 del 1994, la revoca del mandato del Presidente, lo scioglimento del comitato portuale nonché le eventuali nomine commissariali.

Ricorda quindi che, in base all'art. 8 della legge n. 84 del 1994 — avente natura di legge-quadro del settore — il Presidente dell'Autorità portuale è invece nominato, previa intesa con la Regione interessata, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, nell'ambito di una terna di esperti designati dalla Provincia, dai comuni e dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, norma nel cui corpo l'art. 6 del decreto-legge

28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione) ha inserito un comma *1-bis* volto a stabilire che, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa con la Regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio di investire della questione l'organo collegiale, che provvede con deliberazione motivata.

Questo essendo l'assetto normativo di riferimento, secondo l'Avvocatura la legge regionale impugnata travalicherebbe dall'ambito delle competenze regionali sotto un duplice profilo; e invero essa deroga alle previsioni della legge-quadro del settore, sia in ordine alla procedura e alla competenza in punto di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, sia in ordine alla spettanza dei poteri di revoca di tale organo, di scioglimento del comitato portuale e di eventuale nomina di un Commissario: poteri, questi ultimi, di cui la legge n. 84 del 1994 prevede l'esercizio a mezzo di decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, senza alcuna intesa con la Regione interessata e nei soli casi tassativamente indicati nel comma 3 dell'art. 7.

Tali disposizioni della legge quadro costituirebbero principi fondamentali, che, attenendo a materia (attualmente) di carattere concorrente, il legislatore statale sarebbe legittimato a dettare e che dovrebbero ritenersi vincolanti e non derogabili dalle Regioni.

Né sull'esito dello scrutinio di costituzionalità potrebbe influire la circostanza che il Friuli-Venezia Giulia è Regione ad autonomia speciale, posto che lo statuto, adottato con legge costituzionale n. 1 del 1963 e successive modificazioni e integrazioni — tra cui la legge cost. n. 2 del 2001 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano) —, prevede che la Regione abbia potestà legislativa esclusiva in determinate materie, tassativamente indicate, tra le quali non figura quella dei porti e degli aeroporti civili, di modo che, stante il disposto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — volto a sancire l'applicabilità delle sue disposizioni alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» —, non può dubitarsi che anche per essa la materia *de qua* rientri nell'ambito della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Ricordato quindi che, per consolidata giurisprudenza della Corte, nella fase di transizione tra il vecchio e il nuovo sistema di riparto delle competenze la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali comunque risultanti dalle norme vigenti, l'Avvocatura sottolinea il carattere di norma di principio, non derogabile dalle Regioni, dell'art. 8 della legge n. 84 del 1994, come modificato all'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, nella parte in cui riserva al competente organo statale la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, previa intesa con la Regione interessata: e tanto specialmente con riguardo al porto di Trieste, soggetto ad un regime peculiare in quanto «zona franca posta, per mera *factio iuris*, fuori del territorio doganale dello Stato e soggetta ad un regime particolare previsto dall'Allegato VIII al Trattato di pace del 1947».

3.2. — La Regione Friuli-Venezia Giulia, costituitasi in giudizio, ha chiesto che la proposta questione venga dichiarata inammissibile e infondata, riservandosi di esporre i motivi in separata e successiva memoria.

3.3. — Nel giudizio è altresì intervenuta l'Autorità portuale di Trieste che, riservato «ad ulteriori atti e alla discussione orale una più ampia prospettazione delle proprie argomentazioni», ha chiesto dichiararsi l'ammissibilità e la fondatezza del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri.

3.4. — Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ricorda che una fattispecie assai simile a quella ora sottoposta all'esame della Corte è stata da questa esaminata nelle sentenze n. 198 e n. 199 del 2004, ove trovasi enunciato il principio che «né lo Stato, né le Regioni possono pretendere, al di fuori delle procedure previste da disposizioni costituzionali, di risolvere eventuali conflitti di competenza tramite proprie disposizioni di legge», posto che l'unico rimedio che l'ordinamento riconosce alle Regioni per contestare la legittimità costituzionale di una legge dello Stato è il ricorso *ex art.* 127 della Costituzione.

Peraltro, secondo l'Avvocatura, le norme impuginate sarebbero volte a disciplinare non già le funzioni dell'Autorità portuale, ma la costituzione dei suoi organi: esse, incidendo sugli aspetti ordinamentali di organismi che rientrerebbero nella categoria degli enti pubblici nazionali, in quanto soggetti costituiti con legge dello Stato, sottoposti alla vigilanza del Ministro competente e finanziati dall'erario, verrebbero ad operare nell'ambito della materia — rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato — «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», di cui all'art. 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione.

Ricorda quindi che la coesistenza di più potestà decisorie in un medesimo settore può realizzarsi o nell'ambito del procedimento amministrativo destinato a provvedere sul punto (facendo cioè di quel procedimento un luogo di composizione dei diversi interessi) o, come nella fattispecie, attraverso l'attribuzione dell'intera materia ad un unico soggetto istituzionale e la previsione di meccanismi idonei a consentire la rappresentanza al suo interno di tutti i soggetti titolari di competenza *in parte qua*, alla stregua di un'opzione che rientra nella discrezionalità del legislatore e che si presta ad essere sindacata solo sotto il profilo del difetto di ragionevolezza.

Né sarebbe sostenibile la tesi della spettanza alla competenza amministrativa regionale (o addirittura inferiore) della materia dei porti, perché dirimenti, a questi fini, sarebbero, da un lato, la qualificazione del porto come bene pubblico, la cui gestione non potrebbe essere sottratta allo Stato, e, dall'altro, la considerazione che le autorità portuali sovrintendono al funzionamento di quelli di maggiori dimensioni, vere e proprie infrastrutture strategiche del sistema economico nazionale.

Infine la normativa statale disciplinerebbe, ad avviso della difesa erariale, adeguati meccanismi partecipativi, prevedendo non solo l'intesa con la Regione interessata per la nomina del Presidente, ma la presenza nel comitato esecutivo dell'Autorità di rappresentanti degli enti locali.

3.5. — Nella sua memoria la Regione Friuli-Venezia Giulia contesta l'assunto dell'Avvocatura dello Stato, secondo il quale i commi 2 e 3 dell'art. 9 della legge regionale n. 17 del 2004 sarebbero illegittimi per contrasto con i principi fondamentali della materia contenuti, rispettivamente, negli artt. 8 e 7 della legge n. 84 del 1994, attributivi, l'uno, del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Regione interessata, e l'altro dei poteri di revoca del mandato del Presidente, di scioglimento del comitato e di nomina del commissario — da esercitarsi peraltro nei soli casi tassativamente elencati nel comma 3 dell'art. 7 — al medesimo Ministro, senza intesa con la Regione. Contesta, inoltre, l'argomento secondo cui il carattere di norma di principio dell'art. 8 sarebbe particolarmente visibile proprio in relazione al porto di Trieste, in considerazione della sua natura «davvero peculiare — appunto internazionale od extraterritoriale ... (di) zona franca posta, per mera *factio iuris* fuori del territorio doganale dello Stato e soggetta ad un regime doganale particolare previsto dall'Allegato VIII al Trattato di pace del 1947».

Premette la Regione di aver già precisato, sia nel ricorso per conflitto di attribuzione n. 21 del 2004 sia nel ricorso in via principale n. 79 del 2004, proposto contro l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, che quest'ultima disposizione, a suo avviso, non ha abrogato l'art. 9, comma 2, della legge regionale n. 17 del 2004, essendo essa intervenuta a precisare un elemento della procedura prevista dall'art. 8, comma 1, della legge n. 84 del 1994, la quale, però, non trova più applicazione nel suo territorio, per essere ivi vigente, come norma speciale, il menzionato art. 9; di avere nondimeno impugnato, in via puramente cautelativa, sia il decreto-legge n. 136 del 2004, sia la legge di conversione n. 186 del 2004, avendo il Governo contestato la legittimità della normativa regionale. Chiarisce anche che la materia del contendere non potrebbe ritenersi cessata neppure se il rapporto tra fonte legislativa statale e fonte legislativa regionale venisse ricostruito in termini di successione nel tempo di norme aventi il medesimo campo di applicazione: e invero, quanto all'art. 9, comma 3, della legge regionale, esso disciplina i poteri di revoca del presidente, di scioglimento del comitato portuale e di nomina del commissario, di cui non si occupano affatto le norme statali sopravvenute; quanto al comma 2 della medesima disposizione, perché le norme statali sopravvenute sono state da essa impuginate nella parte in cui prevedono i poteri ministeriali di nomina e di gestione dell'intera procedura.

Secondo la Regione, posto che nel precedente assetto costituzionale le Regioni «non avevano alcuna competenza in materia di porti», in relazione alla legge n. 84 del 1994 non si poneva affatto un problema di distinzione tra principi fondamentali e norme di dettaglio, chiaro essendo soltanto che tale complesso normativo, attraverso la previsione dell'intesa con la Regione interessata e il coinvolgimento nella procedura degli enti locali, riconosceva l'incidenza della funzione in questione sull'economia regionale e l'importanza del contributo delle comunità di base.

Con l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 il settore dei porti è stato attribuito alla potestà legislativa concorrente delle Regioni: conseguentemente, queste hanno ora, da un lato, il potere di dettare la disciplina sostanziale della materia, nell'ambito dei principi fondamentali risultanti dalla legislazione precedente o di quelli dettati *ex novo* dal legislatore statale e, dall'altro, il potere di allocare le funzioni amministrative *ex* art. 118 della Costituzione.

Sostiene in particolare la Regione che la giurisprudenza costituzionale avrebbe chiarito che i principi fondamentali di cui all'art. 117, comma terzo, della Costituzione non possono consistere nel riconoscimento di funzioni amministrative (sentenza n. 50 del 2005), ma che tali funzioni lo Stato può autoattribuirsi in attuazione dell'art. 118, comma primo, della Costituzione, e «nel rispetto dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e leale collaborazione».

Conseguentemente l'evocazione, quale parametro della sostenuta illegittimità della normativa regionale impugnata, dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione, dovrebbe ritenersi del tutto inadeguata, perché l'affermazione della competenza ministeriale, contenuta negli artt. 7 e 8 della legge n. 84 del 1994, non potrebbe giustificarsi a titolo di principio fondamentale della materia, ma alla stregua del criterio della sussidiarietà: la normativa regionale avrebbe perciò potuto essere censurata solo in relazione all'art. 118 della Costituzione e non già con riferimento alla norma costituzionale in effetti evocata.

Né sarebbe possibile trasporre il motivo in termini di violazione dell'art. 118 della Costituzione, ostandovi il principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato di cui all'art. 27 della legge n. 87 del 1953, nonché il carattere di giudizio di parti del giudizio di costituzionalità in via principale.

Peraltro, anche ove si fosse di contrario avviso sul punto, le impugnite norme regionali non violerebbero il principio di sussidiarietà, ma ne rappresenterebbero una significativa applicazione: posto infatti che la nomina del Presidente dell'Autorità portuale «non richiede ... una considerazione della situazione complessiva del Paese», essa potrebbe e dovrebbe essere rimessa ad organo regionale, mentre il principio dell'adeguatezza e la considerazione del rilievo nazionale dell'ente sarebbero soddisfatti, l'uno, dalla previsione che le valutazioni iniziali partano dagli enti locali, e l'altro, da quella dell'intesa con il Ministro.

In definitiva, mentre non vi sarebbe alcuna ragione per allocare in capo a quest'ultimo l'intera procedura e il provvedimento finale, l'affermazione della responsabilità regionale sarebbe non solo adeguata, ma la più adeguata possibile nel vigente assetto costituzionale, anche in vista di una corretta impostazione dei rapporti con gli enti locali interessati.

Inconferente sarebbe pure, ad avviso della Regione, il richiamo alla peculiare natura del porto di Trieste, in quanto tale regime non imporrebbe affatto la competenza ministeriale per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, ma inciderebbe solo sul rapporto con le autorità doganali (non a caso, osserva, l'art. 6, comma 12, della legge n. 84 del 1994, prevede specifici poteri del Ministro in relazione ai punti franchi).

Con riguardo, poi, alle censure formulate nei confronti del comma terzo, dell'art. 9 della legge regionale n. 17 del 2004 — nel richiamare le argomentazioni già svolte sia in relazione all'infondatezza del richiamo all'art. 117, comma terzo, della Costituzione, sia in ordine all'insussistenza della violazione dell'art. 118, comma primo, della Costituzione «comunque non invocato nel ricorso» — sostiene la deducente che l'inesistenza di esigenze di carattere unitario sarebbe ancora più evidente con riguardo ai poteri di revoca e di nomina del commissario, essendo, i primi, vincolati a determinati presupposti e riguardando, i secondi, un organo destinato a rimanere in carica per un periodo limitato di tempo.

Rileva infine che la norma regionale, sancendo il rispetto delle previsioni contenute nell'art. 7 della legge n. 84 del 1994, intende chiaramente richiamare i casi di revoca ivi elencati.

3.6. — Anche l'Autorità portuale di Trieste ha depositato una memoria, nella quale, ricapitolati i punti salienti della legge n. 84 del 1994, sottolinea che nella disciplina dei porti entrano in gioco interessi di rilievo e di portata nazionali, accanto a interessi territorialmente limitati: in particolare il porto di Trieste, per la sua connotazione geografica, costituirebbe uno snodo essenziale nei traffici con il mercato asiatico, e segnatamente con la Cina.

La circostanza che il complesso meccanismo di nomina del Presidente dell'Autorità portuale ha determinato di fatto in molti scali italiani una situazione di paralisi che si è protratta per anni, andrebbe valutata in tale quadro di riferimento.

Esposti quindi i vari momenti della vicenda che ha condotto alla nomina dell'attuale Presidente dell'Autorità portuale di Trieste nonché all'emanazione, da un lato, della legge regionale n. 17 del 2004 e, dall'altra, del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito con modificazioni dalla legge n. 186 dello stesso anno, l'interveniente sostiene preliminarmente la piena ammissibilità del suo intervento nel giudizio proposto dal Presidente del Consiglio, alla stregua di una giurisprudenza costituzionale che va manifestando significativi segni di apertura in ordine all'ammissibilità degli interventi di soggetti terzi anche nei giudizi fra Stato e Regioni. Né del resto sarebbe seriamente sostenibile la sua estraneità al giudizio relativo ad una legge, come quella impugnata dall'Avvocatura, che modificherebbe radicalmente la natura e la collocazione di essa esponente.

Ciò posto, secondo la deducente una legge regionale che allochi in capo a organi regionali funzioni statali, come la legge adottata dal Friuli-Venezia Giulia, sarebbe in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, con la VIII disposizione transitoria e finale, comma secondo, con l'art. 7 della legge n. 131 del 2003 nonché con l'art. 65 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, norme tutte che esprimono il «principio della non apprendibilità diretta» delle funzioni statali da parte delle Regioni e della necessità che a tanto provveda una legge dello stesso Stato.

La norma impugnata sarebbe inoltre incostituzionale per sviamento della funzione legislativa: essa, procedendo attraverso meccanismi unilaterali, si sarebbe infatti appropriata, secondo un *modus procedendi* già ritenuto illegittimo dalla Corte nelle sentenze n. 198 e n. 199 del 2004, di competenze che la legge nazionale di principio non prevede.

La legge regionale avrebbe, in realtà, un carattere provocatorio, posto che, al di là della sua palese incostituzionalità, giammai essa potrebbe correttamente applicarsi ad un procedimento in corso. E di tanto sarebbe ben consapevole la stessa Regione, la quale, nelle conclusioni esposte nel conflitto di attribuzione (reg. confl. n. 21 del 2004), ha chiesto alla Corte di dichiarare che «non spetta allo Stato nominare con decreto ministeriale, senza previa intesa con la Regione, il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste»; laddove, se avesse ritenuto applicabile la legge regionale, avrebbe dovuto invocare tout court la declaratoria della non spettanza allo Stato del potere di nomina.

L'esclusiva competenza statale a disciplinare il procedimento *de quo* e a procedere alla nomina, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera g) della Costituzione, si radicherebbe sul carattere di enti pubblici non economici delle Autorità portuali, secondo quanto ritenuto a più riprese anche dal Consiglio di Stato e dalla Corte dei conti.

Del resto sarebbe certamente errato far rientrare all'interno della materia porti e aeroporti civili tutto ciò che è disciplinato dalla legge n. 84 del 1994, atteso che il porto emerge non già staticamente, ma dinamicamente, quale centro di attività cruciali sotto il profilo economico-sociale, alla stregua di un approccio ricostruttivo del riparto delle competenze contenuto nella Costituzione, già seguito dalla Corte nelle sentenze n. 363 del 2003 e n. 37 del 2005.

Infine, anche a voler ritenere che l'oggetto del giudizio di costituzionalità inerisca alla materia porti e aeroporti civili, ai sensi del nuovo art. 117 della Costituzione, la norma impugnata sarebbe comunque illegittima per violazione dei principi fondamentali della materia: non sarebbe invero possibile dubitare del fatto che tra questi rientri anche la disposizione che attribuisce al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la competenza ad effettuare la nomina. Né, in contrario, potrebbe invocarsi la giurisprudenza costituzionale in ordine ai requisiti propri della norma di principio, la quale dovrebbe, da un lato, essere espressione di scelte politiche fondamentali e, dall'altro, presentare un elevato grado di astrattezza: la stessa Corte avrebbe infatti in più occasioni riconosciuto la legittimità costituzionale di disposizioni legislative statali contenenti principi dettagliati ed autoapplicativi, sulla base del rilievo che «la nozione di principio fondamentale ... non ha e non può avere caratteri di rigidità e di universalità, perché le materie hanno diversi livelli di definizione che possono mutare nel tempo».

4. — Con ricorso notificato il 27 luglio 2004 (r.r. n. 79 del 2004) la Regione Friuli-Venezia Giulia ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, per violazione della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e delle relative norme di attuazione, degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni.

4.1. — Premesso che, in base a quanto stabilito dall'art. 70, ultimo comma, dello statuto, è stato costituito, con legge 9 luglio 1967, n. 589 (Istituzione dell'Ente autonomo del porto di Trieste), l'Ente autonomo del porto di Trieste, quale ente pubblico economico, sottoposto alla vigilanza del Ministero della marina mercantile, la ricorrente osserva che l'art. 8, comma 1 della legge n. 84 del 1994, nella sua originaria formulazione, attribuiva un ruolo di codeterminazione alla Regione nella nomina del Presidente dell'Autorità portuale, coinvolgendo nella relativa procedura le Province, i comuni e le Camere di commercio territorialmente competenti. Sennonché l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 ha modificato siffatte previsioni, perché ha inserito un ulteriore capoverso, in base al quale, esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata.

Sarebbero stati in tal modo palesemente ristretti e sminuiti gli spazi di intervento della Regione, per giunta in un assetto costituzionale che, a seguito della riforma del Titolo V, ha visto l'espansione delle competenze di tale ente.

In realtà la disposizione censurata, pur avendo carattere generale ed astratto, si inserisce in modo specifico nel quadro della vicenda che da oltre un anno impedisce la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste; vicenda della quale la ricorrente riproduce ampiamente l'esposizione contenuta nel ricorso per conflitto n. 21 del 2004.

Ricorda la Regione, per quel che interessa in questa sede, che, non essendo stata raggiunta l'intesa prevista dalla legge ed avendo il Ministro proceduto alla nomina di un Commissario alla scadenza del mandato del presidente, la Regione elaborava una nuova disciplina del settore che, approvata, diventava la legge 24 maggio 2004 n. 17, con la quale la Regione, in attuazione del nuovo riparto di competenze sancito dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, viene in sostanza ad invertire i ruoli assegnati dalla legge n. 84 del 1994 al Presidente della Regione e al Ministro, conferendo al primo la responsabilità del procedimento e il compito finale della nomina; al secondo la funzione di dare la propria intesa, a salvaguardia degli interessi generali del sistema portuale.

A soli due giorni di distanza dalla pubblicazione della legge regionale n. 17 del 2004, il Governo adottava il decreto-legge n. 136 del 2004, il cui art. 6, oggetto dell'impugnativa proposta, rende meramente facoltativa l'intesa con la Regione, posto che alla nomina del Presidente dell'Autorità portuale il Consiglio dei ministri può pervenire per il solo fatto che l'intesa stessa non sia stata raggiunta nel termine di trenta giorni.

Esplicita inoltre che, benché la disciplina statale intervenga a precisare un elemento della procedura prevista dalla legge n. 84 del 1994 che, a seguito della citata legge regionale, non dovrebbe trovare applicazione nel territorio della Regione, sussiste comunque il suo interesse alla decisione del ricorso, in quanto, da un lato, l'affermazione predetta potrebbe non essere condivisa, e, dall'altro lato, l'accoglimento dell'impugnazione già deliberata dal Governo, avverso la legge regionale, renderebbe applicabile anche con riferimento al porto di Trieste la disciplina generale, e quindi la disposizione censurata.

Segnatamente la Regione articola i seguenti motivi di impugnativa:

a) Violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in relazione all'eventuale ripristino anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia della competenza ministeriale di nomina.

Ribadito che la legge regionale n. 17 del 2004 farebbe puntuale applicazione dell'art. 118 Cost., che attribuisce all'ente titolare della funzione legislativa il potere di allocazione delle funzioni amministrative, la Regione osserva che la legge statale impugnata disattenderebbe il principio — più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale — secondo cui, nelle materie di competenza regionale, la legge statale, nel rispetto dei criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, può assegnare allo Stato (e regolare) solo funzioni amministrative che debbano essere esercitate unitariamente, salva in ogni caso la necessità dell'adozione di un *iter* in cui assumano «il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (Corte costituzionale n. 303 del 2003; n. 6 del 2004).

E in effetti, mentre la legge regionale ha conservato il potere di codeterminazione del Ministro, in considerazione del principio fondamentale espresso dalla legge n. 84 del 1994, la norma impugnata non solo avrebbe declassato l'intesa, trasformandola da forte a debole, ma avrebbe ribadito una competenza ministeriale non più adeguata al nuovo assetto costituzionale.

A giudizio della Regione, infatti, la nomina del Presidente dell'Autorità portuale non sarebbe funzione che debba essere necessariamente svolta in sede centrale, sembrando semmai più consono ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità una nomina regionale, alla quale lo Stato dia il suo consenso, mentre il criterio dell'adeguatezza, stabilito dall'art. 118 della Costituzione, rende evidentemente preferibile che le valutazioni di base partano dalle comunità locali, secondo un modulo già insito nella legge n. 84 del 1994 e «che non v'è ragione di non far valere anche per la competenza regionale».

Conseguentemente, qualora si ritenga che l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, abbia abrogato l'art. 9 della legge regionale n. 17 del 2004, così ripristinando il potere ministeriale di nomina, lo stesso, alla luce delle sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004, «in relazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia», dovrebbe essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 118, commi primo e secondo, della Costituzione.

b) Violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e del principio di leale collaborazione, «in relazione alla possibilità di procedere a nomina senza intesa con la Regione».

In ordine a tale profilo la Regione, ricordato che la norma statale impugnata disciplina una materia in cui la Regione ha competenza legislativa, salva la determinazione, da parte dello Stato, dei principi fondamentali, rileva che, per consolidata giurisprudenza costituzionale, ove lo Stato eserciti una funzione amministrativa in materia

regionale, è necessaria l'intesa con la Regione interessata: si tratterebbe di intesa forte, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituirebbe ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento (sentenze n. 303 del 2003 e n. 233 del 2004).

Peraltro, poiché non è ipotizzabile che l'intesa necessaria alla nomina del Presidente dell'Autorità portuale risulti di fatto impossibile, posto che entrambe le parti — Stato e Regione — sono tenute ad improntare il proprio comportamento al principio della leale collaborazione, e poiché esistono meccanismi atti a garantire comunque il funzionamento dell'organo (come l'attribuzione delle funzioni di vicepresidente al comandante del porto), è evidente l'insussistenza della necessità di provvedere unilateralmente all'investitura, non essendovi alcun pericolo di lesione di interessi di rango costituzionale.

In definitiva, l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 lederebbe la sfera costituzionale di competenza della Regione perché non solo abbasserebbe la tutela dell'autonomia regionale rispetto alla norma previgente, ma opererebbe «questa *deminutio* dopo che la Regione Friuli-Venezia Giulia è stata dotata di competenza costituzionale in materia di porti, competenza che ... può essere derogata ... solo prevedendo un'intesa forte».

c) In subordine al punto b: violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e del principio di leale collaborazione, in quanto si prevede che il conflitto venga risolto con la semplice prevalenza di una delle parti.

Il fatto che l'organo individuato come competente all'adozione della decisione finale non costituisca un'istanza «neutra» o realmente equidistante tra Ministro e Regione, ma piuttosto una propaggine del primo, costituirebbe, in presenza di interessi costituzionali di pari dignità e tali da non mettere in gioco la linea politica del Governo, un ulteriore aspetto della denunciata illegittimità.

d) In ulteriore subordine al punto b: violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e del principio di leale collaborazione, in quanto si prevede che il semplice passaggio di 30 giorni consenta la sostituzione del Governo all'intesa.

Osserva la Regione che il censurato art. 6 non richiede, perché scatti la possibilità di definire la procedura a mezzo di delibera del Consiglio dei ministri, altro che il decorso del termine di trenta giorni dal momento in cui sono state esperite le «procedure di cui al comma 1» — e cioè trenta giorni dal ricevimento della prima o della seconda terna di candidati o trenta giorni dalla scadenza del termine per le designazioni —, laddove è principio consolidato che, anche in caso di intesa debole, lo Stato può decidere unilateralmente solo dopo aver cercato l'accordo con reiterate trattative.

Per le ragioni esposte insiste dunque la Regione Friuli-Venezia Giulia affinché la Corte dichiari illegittimo l'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, per violazione degli artt. 117, comma terzo, e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché del principio di leale collaborazione.

4.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, ha dedotto argomentazioni sostanzialmente sovrapponibili a quelle svolte nel giudizio instaurato dalla Regione Campania, osservando che la pretesa illegittimità dell'impugnato art. 6 è destinata a venir meno a seguito delle modifiche apportate al decreto-legge n. 136 del 2004 in sede di conversione e chiedendo che la Corte dichiari l'inammissibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere.

4.3. — Nel giudizio è altresì intervenuta l'Autorità portuale di Trieste che, riservata «ad ulteriori atti e alla discussione orale una più ampia prospettazione delle proprie argomentazioni», ha chiesto dichiararsi l'improponibilità, l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

4.4. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Friuli-Venezia Giulia contesta l'assunto della difesa erariale in ordine alla sopravvenuta cessazione della materia del contendere dal momento che — quand'anche l'art. 1, comma 2, della legge di conversione, che fa salvi «gli effetti degli atti compiuti ai sensi dell'art. 8, comma 1-*bis*, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, fino alla data di entrata in vigore della presente legge», fosse interpretato, come sembra prospettare l'Avvocatura, nel senso di ritenere salvi non già gli atti, ma gli effetti degli atti *medio tempore* adottati — la portata lesiva della norma impugnata sarebbe solo ridotta, ma non eliminata. Tale lettura infatti, pur comportando la necessità dell'avvio di una nuova procedura di nomina, lascerebbe in piedi il *vulnus* costituito dalla salvezza, sia pure per un periodo limitato di tempo, del provvedimento adottato dal Ministro in mancanza di intesa con la Regione e anzi in motivata opposizione della stessa.

4.5. — L'Autorità portuale di Trieste nella sua memoria, ripercorsi i vari momenti della vicenda sfociata negli atti normativi e amministrativi ora impugnati innanzi alla Corte costituzionale e dedotta l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia per sopravvenuta caducazione, con effetto *ex tunc*, della disposizione impugnata, espone considerazioni sostanzialmente sovrapponibili a quelle svolte nel giudizio instau-

rato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (r.r. n. 78 del 2004), in punto di rilevanza dei porti nel sistema economico complessivo e di natura giuridica (enti pubblici non economici) delle Autorità portuali; ribadisce, conseguentemente, la esclusiva competenza dello Stato a disciplinare il procedimento di nomina del Presidente e ad effettuarla, *ex art.* 117, comma secondo, lettera *g*) della Costituzione; sottolinea la natura di principio fondamentale della materia della norma che attribuisce al Ministro la competenza in ordine alla nomina del Presidente dell'Autorità portuale.

Del tutto infondato sarebbe poi l'assunto relativo alla illegittima «appropriazione», da parte dello Stato, di una funzione ormai regionale, atteso che, a prescindere dall'incostituzionalità della legge n. 17 del 2004, con la quale la Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe in sostanza ritenuto di «farsi giustizia da sé», i principi enunciati nelle richiamate pronunce della Corte costituzionale n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004 si applicherebbero solo nel caso in cui lo Stato attragga a sé funzioni nuove ricadenti in materia regionale, e non già quando lo Stato disciplini una funzione già sua.

Considerato allora che l'intesa prevista dall'art. 8 della legge n. 84 del 1994 rivestirebbe carattere debole, la norma impugnata sarebbe pienamente legittima, in quanto funzionale alla conclusione del procedimento.

Evidenziato poi che le intese *c.d.* deboli — la cui *ratio* andrebbe ravvisata nell'esigenza di tutelare superiori interessi nazionali, altrimenti pregiudicati dall'impasse derivante dalla necessità di trovare l'accordo tra tutte le parti — sono state ritenute legittime dalla Corte costituzionale, segnatamente in relazione a quelle funzioni che si collocano «all'incrocio» tra una pluralità di competenze, segnala la deducente che la validità della ricostruzione in termini di «intesa debole» del meccanismo delineato nella norma impugnata sarebbe confermata da numerosi argomenti, quali la partecipazione al procedimento di soggetti diversi dalle Regioni; la rilevanza nazionale ed internazionale degli interessi coinvolti; l'esigenza di rapida chiusura del procedimento; la sicura spettanza allo Stato del potere di nomina.

Infine, la costituzionalità dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, in quanto volto ad introdurre una norma di chiusura del sistema, emergerebbe dalla più recente giurisprudenza della Corte (sentenza n. 62 del 2005), nonché dal carattere di «massimo organo politico-amministrativo» del Consiglio dei ministri, cui è affidata la decisione ultima e definitiva sul punto, secondo un modulo che, già percorso nell'art. 3 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 del 1997, è stato altresì ripreso nell'art. 8 della legge n. 131 del 2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Infine la previsione della sostituzione della delibera consiliare all'intesa all'esito del semplice passaggio di trenta giorni risponderrebbe in pieno al principio di efficienza e funzionalità dell'azione amministrativa sancito nell'art. 97 della Costituzione.

5. — Con ricorso del 21 settembre 2004 (n. 92 del 2004 R.R.) la Regione Friuli-Venezia Giulia ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 27 luglio 2004, n. 186, in relazione all'art. 1, comma 2, e alla modifica dell'art. 6, comma 1 del decreto-legge n. 136 del 2004, per violazione della legge costituzionale n. 1 del 1963 e delle relative norme di attuazione; degli artt. 3, 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni.

5.1. — Premette la ricorrente che la proposizione del presente ricorso segue quella di altri due giudizi da essa instaurati, l'uno contro l'art. 6 del decreto-legge, oggetto della legge di conversione ora impugnata, e l'altro a mezzo di conflitto di attribuzione, promosso contro l'atto di nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste.

Ricorda quindi come la legge n. 186 del 2004, convertendo, con modificazioni, l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, abbia riscritto l'art. 8, comma 1-*bis* della legge n. 84 del 1994, nel senso di rafforzare — anche se in maniera non ancora costituzionalmente esaustiva — il ruolo della regione nella procedura di nomina del Presidente dell'Autorità portuale; ma che all'operatività della nuova normativa è stata sottratta proprio la vicenda relativa al porto di Trieste, posto che con l'art. 1, comma 2, sono stati «fatti salvi gli effetti degli atti compiuti» in base al modificato art. 6 del decreto, «fino al momento di entrata in vigore della presente legge».

Sostiene la Regione che anche il nuovo art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 e l'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, sono lesivi delle sue competenze costituzionali.

Segnatamente, per quanto attiene all'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, la norma, tenendo fermi gli effetti degli atti adottati ai sensi di una norma incostituzionale, risulterebbe affetta dai medesimi vizi di costituzionalità denunciati nel ricorso proposto contro l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 (r.r. n. 79 del 2004), senza che sul suo perdurante interesse alla declaratoria di illegittimità di tale disposizione possa influire il fatto che con la legge regionale n. 17 del 2004 la Regione ha esercitato, nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dalla

legge statale, la potestà legislativa che la Costituzione le attribuisce in materia di porti: e invero la relativa disciplina è stata impugnata dallo Stato, di guisa che l'eventuale accoglimento della questione renderebbe applicabile anche al porto di Trieste la normativa generale.

L'esponente ripropone pertanto tutte le argomentazioni svolte nel ricorso proposto avverso l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, norma della quale ha sostenuto l'illegittimità:

a) per violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in relazione all'eventuale ripristino nella Regione Friuli-Venezia Giulia della competenza ministeriale alla nomina;

b) per violazione dei medesimi parametri di cui innanzi, nonché del principio di leale collaborazione, in relazione alla possibilità che si proceda alla nomina senza intesa della Regione;

c) in subordine, rispetto al punto b), per violazione delle norme e dei principi costituzionali evocati, in relazione alla previsione che il conflitto venga risolto con la semplice prevalenza di una delle parti nonché, in via ulteriormente gradata, in relazione alla previsione «che il semplice passaggio di trenta giorni consenta la sostituzione del Governo all'intesa».

Chiarisce anche la Regione che la portata lesiva della norma non verrebbe meno ove essa fosse interpretata nel senso di ritenere salvi, fino all'entrata in vigore della legge di conversione, non già gli atti, ma gli effetti degli atti adottati ai sensi dell'art. 6, nella sua originaria formulazione: a ben vedere infatti tale lettura della disposizione, pur comportando la necessità dell'avvio di una nuova procedura di nomina, lascerebbe in piedi la lesione derivante dalla salvezza, sia pure per un periodo limitato di tempo, del provvedimento adottato dal Ministro in mancanza di intesa con la Regione e anzi in motivata opposizione della stessa.

In ogni caso, ad avviso della deducente, l'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 3 della Costituzione nonché per eccesso di potere legislativo (come diffusamente argomentato negli atti introduttivi dei due precedenti giudizi).

Sottolineato, in particolare, che il decreto-legge n. 136 del 2004 è stato adottato a soli due giorni di distanza dalla pubblicazione (avvenuta il 26 maggio) della legge regionale n. 17 del 2004; che il successivo 3 giugno il Consiglio dei ministri ha autorizzato la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste; che il giorno 15 ha preso corpo il relativo provvedimento; che il 27 luglio infine è stata promulgata la legge ora impugnata, la quale fa salvi gli atti posti in essere ai sensi dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 — e cioè in pratica la citata nomina, unico atto in realtà intervenuto nelle more — la Regione ricorrente sostiene che, in tal modo, lo Stato avrebbe di fatto posto in essere una procedura *ad hoc* per un caso specifico e in danno della Regione Friuli-Venezia Giulia, con uso distorto del potere legislativo e conseguente violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Ma, a parte ciò, a giudizio della Regione, l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, come riformulato in sede di conversione del decreto, ove inteso nel senso della perdurante competenza ministeriale all'atto finale di nomina, avrebbe un suo specifico profilo di illegittimità: infatti, fermo il rilievo relativo alla inapplicabilità della disciplina generale al porto di Trieste e della sussistenza dell'interesse alla decisione in ragione soltanto dell'impugnativa proposta dal Presidente del Consiglio avverso la legge regionale, il nuovo art. 6, mantenendo in capo al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti il potere di nomina — pur nell'ambito della terna formulata dal Presidente della Giunta regionale — perpetuerebbe la violazione dell'art. 117, comma terzo, e dell'art. 118 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

In tale contesto alla reiezione della questione di costituzionalità potrebbe pervenirsi solo qualora l'espressione «il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica il prescelto», all'interno della terna formulata dal Presidente della Regione, venisse intesa nel senso che compete al Ministro la manifestazione dell'intesa su uno dei tre nomi per i quali è stato dato il gradimento della Regione, fermo il principio che spetta in ogni caso al Presidente di questa la competenza ad effettuare la nomina, in conformità, dunque, a quanto prevede ora la legge regionale n. 17 del 2004.

5.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto alla Corte di rigettare il ricorso, dichiarando la legittimità costituzionale della legge n. 186 del 2004, in relazione all'art. 1, comma 2, e alla modifica dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 136 del 2004.

Rileva preliminarmente l'Avvocatura che la norma di cui all'art. 9, comma 2, della legge regionale n. 17 del 2004, eccede chiaramente l'ambito di competenza della Regione, atteso che le disposizioni della legge quadro in materia portuale — della legge n. 84 del 1994 — che disciplinano la procedura di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, devono essere ritenute norme di principio assolutamente vincolanti per le Regioni, vertendo esse, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, del nuovo Titolo V della Costituzione, su materia di competenza concorrente.

Quanto al decreto-legge n. 136 del 2004, l'Avvocatura ne ribadisce la piena costituzionalità, rilevando che la contestata disposizione di cui all'art. 6 non ha inciso sulla disciplina anteatta se non nel senso di aver previsto un termine — quello, appunto, di trenta giorni — volto ad accelerare la procedura di codecisione fra Stato e Regione. L'allegata circostanza — secondo cui la norma, così come riformulata, avrebbe consentito al Ministro di superare, nelle more, l'espresso dissenso della Regione Friuli-Venezia Giulia sul candidato prescelto — non rileverebbe che in via di mero fatto, e sarebbe, quindi, priva di rilievo giuridico.

La pretesa illegittimità dell'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, derivante dalla presunta incostituzionalità dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, non sarebbe dunque, ad avviso della deducete, fondata.

In ordine poi all'art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 136 del 2004, nella formulazione assunta dopo le modifiche apportate in sede di conversione, dalla legge n. 186 del 2004, sostiene l'interveniente che la procedura ora prevista, da un lato, esalta le prerogative del Presidente della giunta regionale, rafforzando il procedimento volitivo concordato che è alla base dell'atto di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, dall'altro, consente, con una norma acceleratoria di chiusura, di pervenire comunque, entro termini ragionevoli, alla conclusione del procedimento.

5.3. — Nel giudizio è intervenuta l'Autorità portuale di Trieste che, riservata «ad ulteriori atti e alla discussione orale una più ampia prospettazione delle proprie argomentazioni», ha chiesto dichiararsi l'improponibilità, l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso proposto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia.

5.4. — Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Friuli-Venezia Giulia, in merito all'illegittimità derivata dall'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, contesta, in primo luogo, l'assunto secondo cui rivestirebbe carattere di «mero fatto», privo di rilievo giuridico, la circostanza che il disposto dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 avrebbe permesso al Ministro «di piegare» il procedimento ai propri fini e di superare il dissenso della Regione sul nominativo proposto dal Ministro stesso: il ricorso infatti non si esaurirebbe affatto nella prospettazione di siffatta circostanza — comunque rilevante sul piano giuridico — ma sarebbe volto a far valere, contro la norma di sanatoria, tutti i motivi di illegittimità adottati nei confronti dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, la violazione del principio di eguaglianza nonché l'eccesso di potere legislativo.

Sottolineato poi che la difesa erariale non ha preso alcuna posizione sulla questione interpretativa del testo dell'art. 6, come riformulato in sede di conversione, insiste per l'accoglimento del ricorso.

5.5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, evidenziato che il presente giudizio attiene alla legittimità costituzionale di una norma statale che prevede un'intesa debole tra Stato e Regione in relazione alla nomina del Presidente dell'Autorità portuale, sostiene che giammai il riparto di competenze voluto dalla Costituzione potrebbe essere inteso nel senso che allo Stato venisse sottratta la gestione dei propri beni demaniali, quali sono le zone portuali. Afferma inoltre che, essendo in ogni caso i porti di maggiori dimensioni vere e proprie infrastrutture strategiche del sistema economico nazionale, correttamente l'organo di vertice dell'Autorità deputata a gestirli deve essere regolato e prescelto a livello centrale.

Né sarebbe corretto, metodologicamente, scrutinare la legittimità delle norme impugnate alla luce del criterio acritico e inappagante della inadeguatezza, *in parte qua*, dell'intesa debole, perché, a ben vedere, sancito il principio per cui i rapporti tra soggetti di rango costituzionale devono essere improntati alla leale collaborazione, l'intesa necessaria a soddisfare tale criterio non sarebbe né dovrebbe essere né quella forte, né quella debole, ma semplicemente l'intesa «leale».

La difesa erariale esamina quindi alcuni punti nevralgici della disciplina dettata dalla legge n. 84 del 1994, e segnatamente gli articoli 9 e 5: il primo che, definendo composizione e funzioni del Comitato portuale e facendone l'organo amministrativo di maggior rilievo dell'ente, chiamato, tra l'altro, ad approvare il piano operativo e il bilancio, prevede che ne facciano parte in quota paritaria, tre membri in rappresentanza delle istanze centrali e tre in rappresentanza di quelle locali; il secondo, che, al comma 8, attribuisce addirittura alle Regioni un potere sostitutivo nei confronti dello Stato quanto alla realizzazione delle grandi infrastrutture in tutti i porti compresi nel proprio territorio (ad eccezione soltanto di quelli finalizzati alla difesa militare).

In tale contesto sarebbe, ad avviso dell'Avvocatura, quanto meno improprio sostenere che la normativa sia, nel suo complesso, irriguardosa delle competenze regionali, per il solo fatto che sulla nomina del Presidente dell'Autorità portuale non sia prevista un'intesa forte con la Regione.

Del resto la Corte costituzionale avrebbe chiarito, fin dalla sentenza n. 379 del 1992 (con riferimento ad un contesto in cui l'intesa, attenendo ai rapporti tra Consiglio superiore della Magistratura e Ministro di grazia e

giustizia, era sicuramente di tipo debole), che l'intesa implica un preciso vincolo di metodo, e in particolare il rispetto di una serie di oneri procedurali la cui inosservanza è giustiziabile sia in sede ordinaria, sia, soprattutto, innanzi alla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzioni.

In particolare nella fattispecie, ai fini dell'esercizio di una competenza a titolarità congiunta, quale quella della gestione delle grandi infrastrutture portuali, si sarebbe preferito il modulo dell'affidamento delle attribuzioni rilevanti ad un ente terzo, l'Autorità portuale, appunto, recuperando la necessaria partecipazione tra Stato e Regione nella fase della costituzione dell'organo stesso.

L'Avvocatura ricorda, quindi, che la nomina degli organi di un ente pubblico costituisce un atto necessario e dovuto, la cui mancata adozione, come nel caso del Presidente dell'Autorità portuale, può essere fonte di gravi disfunzioni e di responsabilità giuridica e politica del Governo nazionale. In tale contesto l'adozione del decreto-legge n. 136 del 2004 — emanato al fine di superare la situazione di stallo determinata dall'atteggiamento ostruzionistico della Regione — sarebbe pienamente giustificata: e invero l'intesa forte, prevista dall'art. 8 della legge n. 84 del 1994, si era trasformata in un *liberum veto*, contro il quale non vi era altra difesa che la decretazione d'urgenza.

In definitiva, da un lato, il disposto dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, nella sua originaria formulazione dovrebbe ritenersi legittimo in quanto improntato al principio dell'intesa leale; dall'altro lato, il testo della medesima norma, risultante dalle modifiche adottate in sede di conversione, non sarebbe certamente qualificabile come norma di dettaglio, che illegittimamente regolerebbe una questione rientrante ora nella competenza legislativa della Regione, costituendo al contrario principio fondamentale, come diffusamente argomentato nel ricorso in via principale proposto contro la legge regionale, con la quale la Regione ha cercato di imporre la propria interpretazione in ordine al riparto delle competenze legislative, senza rispettare la procedura di cui all'art. 127 della Costituzione.

5.6. — L'Autorità portuale di Trieste ripropone, nella sua memoria, argomentazioni difensive già esplicitate nelle memorie depositate negli altri giudizi, insistendo sul rilievo che gli asseriti vizi di eccesso di potere legislativo e di violazione della leale cooperazione, che inficerebbero la normativa impugnata, sarebbero stati impropriamente evocati da parte di chi ha platealmente abusato del proprio potere legislativo per autoassegnarsi funzioni di competenza statale. Sostiene inoltre che la pretesa applicazione, peraltro indimostrata, del disposto dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, nell'originaria versione, alla sola nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste avrebbe carattere di mero fatto, priva di rilievo giuridico.

Quanto, poi, alla presunta illegittimità della clausola di salvezza contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge di conversione, essa sarebbe assolutamente legittima, in quanto «espressione di valori costituzionalmente ineccepibili, quali quelli della certezza e della continuità dei rapporti giuridici», fermo peraltro il principio che i rapporti sorti sulla base del decreto-legge non convertito e fatti salvi dalla legge ben possono essere aggrediti davanti al giudice comune.

Infine, quanto alle censure formulate nei confronti dell'art. 6 del decreto-legge, come modificato in sede di conversione, la deducente, dato atto della scarsa chiarezza del dettato normativo, e dei dubbi «sulla bontà e (sulla stessa costituzionalità) della macchinosa soluzione inserita in sede parlamentare», evidenzia che le questioni, per vero molteplici, poste dalla norma impugnata sono totalmente ignorate dalla ricorrente, la quale si limita a sostenere l'illegittimità sotto l'unico, paradossale profilo della spettanza regionale del potere di nomina.

#### *Considerato in diritto*

1. — Sia pure in riferimento a diversi testi legislativi, tutti i ricorsi (r.r. nn. 71, 73, 78, 79 e 92 del 2004) investono le questioni della spettanza e delle modalità di esercizio del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale: ciò che impone la riunione dei relativi procedimenti.

2. — Preliminarmente, devono essere dichiarati inammissibili gli interventi spiegati — nei procedimenti di cui ai ricorsi nn. 78, 79 e 92 r.r. del 2004 — dall'Autorità portuale di Trieste, non essendo sufficiente a legittimare l'intervento nei giudizi promossi in via principale avverso leggi statali o regionali la circostanza che l'interveniente sia destinatario della disciplina recata dalle leggi oggetto della questione di competenza costituzionale (sentenze n. 150 del 2005; n. 167 del 2004; n. 303 del 2003).

3. — Ancora in via preliminare, deve essere dichiarata — aderendo alla concorde richiesta delle Regioni ricorrenti e del Presidente del Consiglio dei ministri — la cessazione della materia del contendere relativamente ai ricorsi nn. 71 e 73 proposti, rispettivamente, dalle Regioni Campania e Toscana per la dichiarazione di illegitti-

mità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), in quanto entrambe le Regioni hanno espressamente dichiarato che le loro ragioni di doglianza sono state integralmente soddisfatte dalle sostanziali modifiche apportate alla norma censurata dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione delle deleghe legislative ed altre disposizioni connesse).

4. — Venendo al merito, le questioni poste dai ricorsi nn. 78, 79 e 92 del 2004, concernono tutte la legittimità costituzionale di norme che, incidendo sulla disciplina di cui all'art. 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), mirano a creare meccanismi volti a superare la situazione di stallo che si crea quando, in fatto, non si realizza l'intesa che, per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, il citato art. 8 prevede debba raggiungersi tra Ministro dei trasporti (ora delle infrastrutture e dei trasporti) e Regione interessata.

4.1. — La legge n. 84 del 1994, dopo aver distinto (nell'ambito della categoria II) in tre classi i porti marittimi — non finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato (categoria I) — secondo che essi siano «di rilevanza economica internazionale (classe I), «di rilevanza economica nazionale» (classe II) ovvero «di rilevanza economica regionale e interregionale» (classe III) ed aver previsto che l'appartenenza a tali classi è determinata con decreto del Ministro in relazione all'entità del traffico, alla capacità operativa ed al livello di servizi di collegamento con l'entroterra (art. 4), prevede l'istituzione dell'Autorità portuale in taluni porti (elencati dall'art. 6, comma 1), comunque tutti appartenenti alle prime due classi della categoria II (art. 4, comma 1-bis).

Gli organi dell'Autorità portuale — che «ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia amministrativa (...) nonché (...) di bilancio e finanziaria» (art. 6, comma 2), ma è soggetta alla vigilanza del Ministro (art. 12) e al controllo della Corte dei conti (art. 6, comma 4) — sono costituiti (art. 7) dal comitato portuale, dal segretariato generale, dal collegio dei revisori dei conti e, quale vertice dell'Autorità, dal Presidente, che ne «ha la rappresentanza, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta» (art. 8, comma 2).

L'art. 8, comma 1, dispone che «il Presidente è nominato, previa intesa con la Regione interessata, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, la cui competenza territoriale coincide, in tutto o in parte, con la circoscrizione di cui all'articolo 6, comma 7. La terna è comunicata al Ministro dei trasporti e della navigazione tre mesi prima della scadenza del mandato. Il Ministro, con atto motivato, può chiedere di comunicare entro trenta giorni dalla richiesta una seconda terna di candidati nell'ambito della quale effettuare la nomina. Qualora non pervenga nei termini alcuna designazione, il Ministro nomina il presidente, previa intesa con la Regione interessata, comunque tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale».

4.2. — Non è revocabile in dubbio che quest'ultima norma — richiedendo l'intesa con la Regione interessata sia nell'ipotesi di nomina effettuata a seguito della formulazione della terna sia nell'ipotesi di mancata designazione — esige che la nomina del Presidente sia frutto in ogni caso di una codeterminazione del Ministro e della Regione.

Altrettanto indubbio è che questa inequivoca volontà originaria della legge non può essere misconosciuta — qualificando come «debole» l'intesa in questione — dopo che la riforma del Titolo V della Costituzione ha inserito la materia dei «porti e aeroporti civili» tra quelle di «legislazione concorrente» previste dall'art. 117, terzo comma, Cost.: anzi, deve dirsi che la norma statale *de qua*, in quanto attribuita al Ministro di funzioni amministrative in materia contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., è costituzionalmente legittima proprio perché prevede una procedura che, attraverso strumenti di leale collaborazione, assicura adeguatamente la partecipazione della Regione all'esercizio in concreto della funzione amministrativa da essa allocata a livello centrale (sentenza n. 6 del 2004).

Ne discende che *ab origine* l'art. 8 della legge n. 84 del 1994 esigeva, ed *a fortiori* esige oggi — alla luce della sopravvenuta legge costituzionale n. 3 del 2001 — «una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto» di nomina, quale «forma di attuazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e la Regione», ed esclude ogni «possibilità di declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante» (sentenza n. 27 del 2004); con la conseguenza che il mancato raggiungimento dell'intesa, quale prevista dalla norma, costituiva e costituisce «ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento» (sentenza n. 6 del 2004).

4.3. — In presenza di tale situazione normativa, sia lo Stato — dapprima attraverso l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, quindi attraverso le modifiche ad esso apportate dalla legge di conversione n. 186 del 2004 — sia la Regione Friuli-Venezia Giulia, hanno posto in essere norme volte a superare la situazione di stallo che si determina — come, in concreto, si è determinata relativamente all'Autorità portuale di Trieste — in caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

A tale proposito, va detto che l'esigenza di leale cooperazione, insita nell'intesa, non esclude *a priori* la possibilità di meccanismi idonei a superare l'ostacolo che, alla conclusione del procedimento, oppone il mancato raggiungimento di un accordo sul contenuto del provvedimento da adottare; anzi, la vastità delle materie oggi di competenza legislativa concorrente comporta comunque, specie quando la rilevanza degli interessi pubblici è tale da rendere imperiosa l'esigenza di provvedere, l'opportunità di prevedere siffatti meccanismi, fermo il loro carattere sussidiario rispetto all'impegno leale delle parti nella ricerca di una soluzione condivisa.

Tali meccanismi, quale che ne sia la concreta configurazione, debbono in ogni caso essere rispettosi delle esigenze insite nella scelta, operata dal legislatore costituzionale, con il disciplinare la competenza legislativa in quella data materia: e pertanto deve trattarsi di meccanismi che non stravolgano il criterio per cui alla legge statale compete fissare i principi fondamentali della materia; che non declassino l'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva; che prevedano l'allocatione delle funzioni amministrative nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'art. 118 Cost.

Si tratta di criteri (forse, in assoluto non esaustivi) dei quali questa Corte ha già fatto uso in alcune decisioni aventi ad oggetto discipline che, ad esempio in tema di interventi intesi ad evitare interruzioni nella fornitura di energia elettrica (sentenza n. 6 del 2004) e di stoccaggio di rifiuti speciali (sentenza n. 62 del 2005), prevedevano strumenti sostitutivi dell'intesa quando a questa fosse risultato impossibile pervenire; criteri sulla base dei quali è possibile decidere i ricorsi in esame.

5. — La legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17, dopo aver pedissequamente trascritto l'art. 8, comma 1, della legge statale n. 84 del 1994 — ma attribuendo al Presidente della Regione i poteri (di promuovere il procedimento, di chiedere la designazione di una seconda terna di candidati, di ricercare l'intesa in attuazione del principio di leale cooperazione) che la norma statale riconosce al Ministro (art. 9, comma 1) — prevede (comma 2) che, «qualora nei termini di cui al comma 1 non pervenga alcuna designazione, il Presidente della Regione, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nomina comunque il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia, dei trasporti e portuale» e che (comma 3) sempre al Presidente della Regione, d'intesa con il Ministro, spetta il potere di revoca del mandato del Presidente dell'Autorità, di scioglimento del comitato portuale e di nomine commissariali «nel rispetto delle previsioni di cui all'articolo 7 della legge» n. 84 del 1994.

Il ricorso (r.r. n. 78 del 2004) del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale si lamenta la violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost. — essendo tale materia governata, in assenza di qualsiasi disciplina speciale contenuta nello statuto della Regione, dalla citata norma costituzionale *ex* art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — è fondato.

Va premesso che la legge n. 84 del 1994 costituiva la legge generale, ed oggi costituisce la legge-quadro in materia di porti, dal momento che essa — come peraltro annuncia il suo art. 1 — ne disciplina compiutamente, sulla base della loro classificazione (che non può che essere ispirata a principi uniformi per tutto il territorio nazionale), tra l'altro, l'organizzazione amministrativa, i compiti affidati ai singoli organi, la composizione di questi, i loro rapporti con le autorità statali sia centrali che periferiche (e, in particolare, con le autorità marittime), i principi regolatori delle attività ed operazioni interessanti il porto, la vigilanza ed i controlli sulla gestione, l'organizzazione del lavoro portuale.

È in tale contesto che va inquadrata la previsione normativa circa la spettanza al Ministro del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, la cui costituzione, va ricordato, è prevista per i porti aventi rilevanza economica internazionale o nazionale (classi I e II della categoria II); previsione che armonicamente si inserisce nel complesso quadro, descritto dalla legge statale, nel quale si iscrivono, in particolare, i compiti attribuiti al Presidente («coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché coordinamento e controllo delle attività soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali»; amministrazione delle «aree e beni del demanio marittimo»; autorizzazione delle operazioni portuali e concessione di aree e banchine; potere di indire, presiedendola, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate a lavori di escavazione e manutenzione dei fondali; ecc.).

Il Presidente, in sintesi, è posto al vertice di una complessa organizzazione che vede coinvolti, e soggetti al suo coordinamento, anche organi schiettamente statali (presiede, tra l'altro, il comitato portuale del quale fanno

parte il comandante del porto e, in rappresentanza dei Ministeri delle finanze e dei lavori pubblici, un dirigente dei servizi doganali ed uno dell'ufficio speciale del genio civile), e gli è assegnato un ruolo fondamentale, anche di carattere propulsivo, perché il porto assolva alla sua funzione (di rilevanza internazionale o nazionale, secondo la classe di appartenenza), comunque interessante l'economia nazionale.

Ne discende che se la scelta, operata dal legislatore statale nel 1994, di coinvolgere la Regione nel procedimento di nomina del Presidente costituisce riconoscimento del ruolo del porto nell'economia regionale e, prima ancora, locale (dove il potere di proposta riconosciuto alla Provincia, al comune ed alla Camera di commercio), la scelta del legislatore costituente del 2001 — di inserire la materia «porti e aeroporti civili» nel terzo comma dell'art. 117 Cost. — non può essere intesa quale «declassamento» degli interessi dell'intera comunità nazionale connessi all'attività dei più importanti porti: interessi, anche questi, la cui cura è, con la vastità dei compiti assegnatigli ed il ruolo riconosciutogli, affidata in primo luogo al Presidente, e pertanto la sua nomina, come era attribuita al Ministro dalla legge generale del 1994, così resta a lui attribuita dalla medesima legge-quadro che ancora oggi governa la materia.

In breve, l'originaria previsione in tema di potere di nomina si coordina con l'insieme della legge contribuendo, quale sua organica articolazione, all'equilibrio che essa realizza tra istanze centrali, regionali e locali; sicché tale previsione continua a costituire principio fondamentale della materia, alla pari delle altre sulla composizione degli organi e sui loro compiti e poteri.

Non coglie nel segno, pertanto, la Regione quando contesta la pertinenza del parametro costituzionale invocato dal Presidente del Consiglio dei ministri (art. 117, terzo comma, della Costituzione) e sostiene che, semmai, quello pertinente sarebbe costituito dall'art. 118 della Costituzione, potendosi «l'affermazione della competenza ministeriale ... giustificare (solo) alla stregua del criterio della sussidiarietà»; nulla, infatti, si oppone a che, laddove vi sia un intreccio di interessi locali, regionali, nazionali ed internazionali, armonicamente coordinati in un sistema compiuto, possa qualificarsi principio fondamentale della materia anche l'allocatione, *ex lege* statale, a livello centrale del potere di nomina di chi tali interessi deve coordinare e gestire.

Tale rilievo è sufficiente — con assorbimento di ogni altro profilo — per dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 9, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia, in quanto contrastante con il principio fondamentale secondo il quale il potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale (qui, di Trieste) compete, previa intesa con la Regione, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Per le medesime ragioni deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, della medesima legge che, in contrasto con il principio fondamentale posto (quale logica conseguenza del potere di nomina) dall'art. 7 della legge n. 84 del 1994 in tema di potere di revoca del Presidente, di scioglimento del comitato portuale e di nomine commissariali, attribuisce tale potere al Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia.

6. — L'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 ha aggiunto, all'art. 8, comma 1, della legge n. 84 del 1994, un comma *1-bis* a tenore del quale, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la Regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

6.1. — Con ricorso (n. 79 del 2004) notificato il 27 luglio 2004 — e, pertanto, coevo alla promulgazione della legge (n. 186 del 2004) di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 136 — la Regione Friuli-Venezia Giulia ha sollecitato la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma, per contrasto con gli artt. 117, comma terzo, e 118 Cost., per l'ipotesi che essa pretenda di ripristinare nella Regione la competenza del Ministro viceversa attribuita, dalla legge regionale n. 17 del 2004, al Presidente della Regione stessa; in subordine, in quanto la norma elimina l'intesa con la Regione, attribuisce alla parte ministeriale la prevalenza sulla Regione in caso di mancata intesa e ciò, peraltro, sulla base del mero decorso del breve termine di trenta giorni.

6.2. — Le medesime censure sono state riproposte, con il ricorso n. 92 del 2004, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in relazione all'art. 1, comma 2, della legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186, secondo il quale «sono fatti salvi gli effetti degli atti compiuti», in base al (poi modificato) art. 6 del decreto-legge, fino al momento di entrata in vigore della legge di conversione.

6.3. — Preliminarmente, deve escludersi che il sopravvenire della legge di conversione, con le sostanziali modifiche apportate al testo originario dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, abbia fatto venir meno l'interesse alla decisione del ricorso, dal momento che la legge di conversione — facendo salvi gli effetti degli atti compiuti nelle more del procedimento legislativo di conversione — ha conferito al testo originario del citato art. 6 piena vigenza, tra il 28 maggio e il 27 luglio 2004, quale fondamento avente forza di legge di provvedimenti amministrativi.

La circostanza che l'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004 farebbe salvi, secondo la sua formulazione letterale, non già gli atti compiuti, ma soltanto i loro effetti, è priva di qualsiasi rilevanza e non vale a rendere

improcedibile il presente giudizio di legittimità costituzionale: la tesi contraria presupporrebbe che, contrariamente a quanto concordemente riferito da tutte le parti, gli atti compiuti in base alla norma poi modificata (e quindi, segnatamente, la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste) abbiano automaticamente perso efficacia con l'entrata in vigore della legge di conversione, e non abbiano pertanto continuato a produrre effetti oltre quella data. Il fatto che, al contrario, l'atto di nomina adottato sulla base della norma qui censurata sia tuttora, pacificamente, efficace, rende palese che la questione posta con riguardo al tenore letterale dell'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004 è di natura sterilmente lessicale, priva di consistenza giuridica.

6.4. — Dovendosi esaminare nel merito la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 solo perché, come si è chiarito, l'art. 1, comma 2, della legge di conversione ne ha fatto salvi (nel modo che si è detto) gli effetti, a tale esame può procedersi in relazione al ricorso n. 92 del 2004 — che quest'ultima norma impugna — e non già al ricorso n. 79 del 2004, in relazione al quale deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

6.5. — Il primo motivo di ricorso, con il quale si censura la pretesa della legge statale di ripristinare nella Regione una competenza ministeriale che legittimamente la legge regionale n. 17 del 2004 ha attribuito al Presidente della Regione, è infondato per le ragioni, diffusamente esposte in precedenza, in forza delle quali è stata dichiarata costituzionalmente illegittima la legge regionale.

6.6. — Fondati sono, viceversa, gli altri motivi di ricorso.

Non è revocabile in dubbio, infatti, che la norma impugnata si risolve nel rompere, a danno della Regione, l'equilibrio — realizzato, come si è detto (*sub* 5), anche grazie alla disciplina dell'attribuzione e delle modalità di esercizio del potere di nomina — tra istanze ed esigenze di vario livello assicurato dalla legge n. 84 del 1994, nella sua originaria formulazione, e nel degradare l'intesa, prevista dall'art. 8, comma 1, della medesima legge, al rango di mero parere non vincolante, in quanto attribuisce al Ministro il potere — quali che siano le ragioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per ciò solo che siano decorsi trenta giorni — di chiedere che la nomina sia effettuata dal Consiglio dei ministri, e cioè da un organo del quale il Ministro fa parte.

È ben vero che, come si è già accennato (*sub* 4.3.), questa Corte ha talvolta ritenuto che l'istanza costituita, quale vertice del potere politico-amministrativo, dal Consiglio dei ministri fosse adeguata a superare lo stallo determinato dal mancato raggiungimento dell'intesa, ma ciò ha fatto in ipotesi nelle quali non solo vi era una particolarmente pressante esigenza di provvedere (sentenza n. 6 del 2004), ma vi era altresì un intreccio con materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenza n. 62 del 2005).

Nel caso di specie, il meccanismo escogitato per superare la situazione di paralisi determinata dal mancato raggiungimento dell'intesa è tale da svilire il potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione, dal momento che la mera previsione della possibilità per il Ministro di far prevalere il suo punto di vista, ottenendone l'avallo dal Consiglio dei ministri, è tale da rendere quanto mai debole, fin dall'inizio del procedimento, la posizione della Regione che non condivide l'opinione del Ministro e da incidere sulla effettività del potere di codeterminazione che, ma (a questo punto) solo apparentemente, l'art. 8, comma 1, continua a riconoscere alla Regione.

Deve conseguentemente, assorbito ogni altro profilo, dichiararsi l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost., dell'art. 1, comma 2, della legge n. 186 del 2004, e dell'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004.

7. — Con il medesimo ricorso n. 92 del 2004, la Regione Friuli-Venezia Giulia impugna altresì, per contrasto con gli artt. 117, comma terzo, e 118 Cost. (in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001), l'art. 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, come riformulato dalla legge di conversione n. 186 del 2004.

Tale norma aggiunge, al comma 1, dell'art. 8 della legge n. 84 del 1994, un comma 1-*bis* a tenore del quale, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica il prescelto nell'ambito di una terna formulata a tal fine dal Presidente della Giunta regionale, tenendo conto anche delle indicazioni degli enti locali e delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura interessati. Ove il presidente della giunta regionale non provveda alla indicazione della terna entro trenta giorni dalla richiesta allo scopo indirizzatagli dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, questi chiede al Presidente del Consiglio di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

Il motivo di ricorso, che si sostanzia nel ribadire la competenza del Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, è infondato per le ragioni già esposte a giustificazione della dichiarazione d'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 17 del 2004.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17 (Riordino normativo dell'anno 2004 per il settore degli affari istituzionali);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 27 luglio 2004, n. 186 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione delle deleghe legislative ed altre disposizioni connesse) e dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136;

3) dichiara inammissibile l'intervento spiegato dall'Autorità portuale di Trieste nei giudizi di cui ai ricorsi n. 78, n. 79 e n. 92 proposti, il primo dal Presidente del Consiglio dei ministri e gli altri due dalla Regione Friuli-Venezia Giulia;

4) dichiara cessata la materia del contendere relativamente ai ricorsi proposti dalla Regione Campania (n. 71 del 2004), dalla Regione Toscana (n. 73 del 2004) e dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (n. 79 del 2004) avverso l'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione);

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, come modificato dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, sollevata, in riferimento agli articoli 117, comma terzo, e 118 della Costituzione, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso n. 92 del 2004.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 7 giugno 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ritenuto che, secondo la sua costante giurisprudenza, è inammissibile l'intervento, nei giudizi promossi in via principale nei confronti di leggi regionali o statali, di soggetti diversi da quelli titolari delle competenze legislative oggetto di contestazione, ancorché tali soggetti siano, o si assumano, destinatari attuali o potenziali degli effetti prodotti dalle leggi impugnate e, pertanto, anche dall'eventuale dichiarazione d'incostituzionalità di tali leggi (*cfr.*, da ultimo, sent. n. 150 del 2005);

*P. Q. M.*

Dichiara inammissibili gli interventi spiegati dall'Autorità portuale di Trieste nei giudizi introdotti dai ricorsi nn. 78, 79 e 92 del 2004.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

05C1043

N. 379

Sentenza 28 settembre - 7 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Esecuzione forzata - Esecuzione immobiliare - Istanza di vendita del bene pignorato - Documentazione da allegare (estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica) - Possibilità di sostituirla con certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari - Mancata previsione che detto certificato abbia valore sostitutivo soltanto dell'estratto del catasto e dei certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato - Estinzione della procedura esecutiva per omesso o ritardato deposito dell'estratto delle mappe censuarie e/o del certificato di destinazione urbanistica - Applicabilità anche in caso di tempestiva presentazione di completo certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento, lamentata irragionevolezza e incidenza sulla ragionevole durata del processo - Antinomia esistente tra le previsioni di cui al secondo e quarto comma dell'art. 567 cod. proc. civ. - Indispensabilità della produzione dell'estratto delle mappe catastali e del certificato di destinazione urbanistica ai fini del compimento del successivo atto della procedura - Esclusione - Conseguente possibile interpretazione sistematica nel senso della esclusione dell'estinzione della procedura per la mancata produzione dell'estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica da parte del creditore che non si avvalga dell'opera del notaio - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. civ., art. 567, commi secondo e quarto.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma e quarto comma, del codice di procedura civile promosso con ordinanza del 28 giugno 2004 dal Tribunale di Caltanissetta sull'esecuzione proposta dal Banco di Credito Siciliano S.p.A. contro Pignatone Cosimo ed altra, iscritta al n. 922 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un processo di espropriazione forzata, iniziato con pignoramento eseguito il 6 maggio 1997 dal Banco di Credito Siciliano S.p.A. su beni immobili, costituiti sia da terreni che da fabbricati urbani, in proprietà di Calogera Burcheri e Cosimo Pignatone, sulla richiesta di vendita depositata dal creditore precedente il successivo 26 giugno 1997, il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Caltanissetta, con ordinanza emessa il 28 giugno 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale,

dell'art. 567, secondo comma, del codice di procedura civile, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, «nella parte in cui non prevede che il certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari possa ritenersi sostitutivo soltanto dell'estratto del catasto e dei certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato»;

dell'art. 567, quarto comma, del codice di procedura civile, per contrasto con gli artt. 3 e 111 della Costituzione, «nella parte in cui non estende la sanzione dell'estinzione per inattività *ex* art. 630, secondo comma, c.p.c., per omesso o ritardato deposito dell'estratto delle mappe censuarie e/o del certificato di destinazione urbanistica *ex* art. 18, legge 28 febbraio 1985, n. 47, da allegare al ricorso contenente istanza di vendita in caso di tempestivo deposito di completo certificato notarile sostitutivo».

1.1. — Il giudice *a quo* riferisce, in punto di fatto che, nel termine previsto dal secondo comma dell'art. 567 cod. proc. civ. — come sostituito dall'art. 1 della legge 3 agosto 1998, n. 302 (Norme in tema di espropriazione forzata e di atti affidabili ai notai), e successivamente stabilito in via transitoria dall'art. 13-*bis* (aggiunto alla medesima legge dall'articolo 4 del decreto-legge 21 settembre 1998, n. 328, convertito dalla legge 19 novembre 1998, n. 399, recante modifiche dei requisiti per la nomina dei giudici onorari aggregati da destinare alle sezioni stralcio istituite dalla legge 22 luglio 1997, n. 276, e modifica dell'articolo 123-*bis* dell'ordinamento giudiziario, nonché disciplina transitoria della legge 3 agosto 1998, n. 302, in materia di espropriazione forzata), nonché prorogato per effetto di altri numerosi decreti-legge succedutisi nel tempo fino, da ultimo, al 30 giugno 2001 per tutte le procedure nelle quali l'istanza di vendita sia stata depositata entro il 30 aprile 2001 — il creditore procedente aveva depositato il solo certificato notarile, previsto dall'art. 567, secondo comma, cod. proc. civ., attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari dei beni pignorati e non anche gli estratti autentici delle mappe censuarie ed i certificati di destinazione urbanistica *ex* art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, pure richiesti da quella norma del codice di rito.

1.2. — Con riguardo alla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente premette che, nella sua formulazione originaria, l'art. 567 cod. proc. civ. imponeva il deposito, in uno all'istanza di vendita, dell'estratto del catasto e delle mappe censuarie, nonché dei certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato e del certificato del tributo diretto verso lo Stato, di modo che, in assenza della previsione di un termine perentorio per compiere tali allegazioni, la pressoché unanime giurisprudenza aveva concluso nel senso che il mancato assolvimento di tale incombenza comportasse unicamente la quiescenza della procedura espropriativa fino al momento in cui fossero stati prodotti tutti i documenti necessari per la vendita.

Per porre rimedio all'assoggettamento *sine die* del debitore al vincolo pignoratorio ed alla eccessiva durata del processo esecutivo immobiliare, il legislatore era quindi intervenuto, con la legge n. 302 del 1998, novellando il secondo comma dell'art. 567 cod. proc. civ., con la previsione di un termine di sessanta giorni, decorrenti dal deposito dell'istanza di vendita, per allegare «l'estratto del catasto e delle mappe censuarie, il certificato di destinazione urbanistica di cui all'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, di data non anteriore a tre mesi dal deposito del ricorso, nonché i certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato». Questo termine, per tutte le procedure espropriative nelle quali l'istanza di vendita risultava depositata entro il 30 aprile 2001, era stato quindi definitivamente fissato, con la disposizione transitoria dell'art. 13-*bis* della legge n. 302 del 1998, al 30 giugno 2001.

Il giudice *a quo* — dopo aver puntualizzato che la documentazione richiesta dal novellato art. 567 cod. proc. civ. ha lo scopo di consentire l'esatta individuazione dell'immobile oggetto dell'azione esecutiva nonché l'individuazione dello stato giuridico del bene, con riferimento sia alla effettiva titolarità in capo all'esecutato con correlata inesistenza di diritti di terzi, sia all'esistenza di creditori iscritti aventi diritto alla notificazione dell'avviso *ex* art. 498 cod. proc. civ., nonché con riferimento alla destinazione urbanistica dello stesso (ove si tratti di terreno censito al catasto rustico oppure pertinenziale ad immobile censito al catasto fabbricati, ove di estensione superiore a cinquemila metri quadrati) — osserva come il secondo comma della norma in questione, dopo aver disposto che «tale documentazione può essere sostituita da un certificato notarile», di seguito indica il contenuto di questo certificato nell'attestazione delle sole «risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari». In tal modo sarebbe manifesta la volontà del legislatore di ritenere non surrogabili dal notaio né il certificato di destinazione urbanistica, né l'estratto delle mappe censuarie (il quale, fornendo una rappresentazione topografico-catastale del bene pignorato, risulterebbe ontologicamente incompatibile con il possibile oggetto dell'attività certificativa notarile).

Osserva, quindi, il rimettente che, alla stregua del disposto del quarto comma della norma censurata — secondo cui «qualora non sia depositata nei termini prescritti la documentazione di cui al secondo comma, ovvero il certificato notarile sostitutivo della stessa, il giudice dell'esecuzione pronuncia ad istanza del debitore o di ogni altra parte interessata o anche d'ufficio l'ordinanza di estinzione della procedura esecutiva di cui all'art. 630,

secondo comma, disponendo che sia cancellata la trascrizione del pignoramento» — si dovrebbe distinguere il caso in cui la documentazione in questione sia depositata, incompleta o fuori termine, dal creditore procedente (o da quello intervenuto titolato) dal caso in cui al ricorso per la vendita sia unito esclusivamente il certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari.

La prima ipotesi, infatti, comporterebbe la sicura estinzione della procedura esecutiva, mentre la seconda, pur nella incompletezza della documentazione necessaria per la prosecuzione del processo, non sarebbe affatto sanzionata «in assenza di espressa previsione di legge o di perentorietà dei termini *ex artt.* 567, comma 2, cod. proc. civ. e 13-*bis*, della legge 3 agosto 1998, n. 302».

La normativa in questione sarebbe dunque, ad avviso del giudice *a quo*, in contrasto con la Costituzione e segnatamente con l'art. 3, «sia sotto il profilo dell'immotivato diverso trattamento di situazioni del tutto identiche, che sotto quello della irragionevolezza», e con l'art. 111 «giacché potenzialmente idonea a produrre — in assenza di una norma sanzionatoria dell'inattività del creditore — una quiescenza della procedura d'espropriazione incompatibile con il dovere del legislatore di assicurare la ragionevole durata di ogni processo».

1.3. — Il rimettente ritiene infine la questione rilevante nel processo *a quo*, essendo chiamato a decidere su ricorso, contenente istanza di vendita, depositato il 26 giugno 1997, in uno al quale, come detto, sono stati uniti il certificato notarile sostitutivo attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari, nonché copia non autentica dell'estratto delle mappe censuarie relative al bene censito al catasto urbano, ma non anche gli estratti autentici della mappe censuarie di tutti i beni staggiti ed i certificati di destinazione urbanistica di quelli censiti al catasto terreni.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità ovvero per la manifesta infondatezza della questione.

Secondo la difesa erariale l'infondatezza della prima questione emergerebbe dall'interpretazione sistematica della norma denunciata, risultando chiaro l'intento del legislatore di consentire la sostituzione, mediante il certificato notarile, solo delle visure catastali e dei registri immobiliari e non anche del certificato di destinazione urbanistica e della mappa censuaria i quali, per come costantemente ritenuto anche dalla giurisprudenza di merito, individuano dati obiettivi dell'immobile pignorato di natura tale «da poter essere attestati solo da pubblici ufficiali e non certamente dalla relazione notarile».

Rileva, inoltre, l'Avvocatura generale dello Stato che anche la seconda questione può essere risolta in via interpretativa, considerando come l'estinzione del processo esecutivo possa conseguire sia direttamente da situazioni espressamente «qualificate dalla legge in tal senso (pur senza espressioni sacrali)», sia mediatamente da «fattispecie in cui essa non è una sanzione positiva, ma la risultanza dell'inefficienza degli atti esecutivi compiuti a garantire la procedibilità del processo fino al suo esito naturale». La difesa erariale conclude, pertanto, nel senso che, facendo applicazione di tali principî, l'estinzione andrebbe dichiarata sia, stante l'espresso richiamo normativo, nell'ipotesi di mancato deposito del certificato notarile sostitutivo, sia nel caso di mancata allegazione all'istanza di vendita, pur tempestivamente corredata del certificato notarile sostitutivo, del certificato di destinazione urbanistica o dell'estratto di mappa censuaria (non surrogabili da quel certificato), venendosi comunque a creare «una situazione di impedimento alla naturale conclusione del procedimento esecutivo».

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Caltanissetta, giudice dell'esecuzione, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 567, secondo comma, cod. proc. civ., «nella parte in cui non prevede che il certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari possa ritenersi sostitutivo soltanto dell'estratto del catasto e di certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato», ed inoltre della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., del quarto comma del medesimo art. 567 «nella parte in cui non estende la sanzione dell'estinzione per inattività *ex art.* 630, secondo comma, cod. proc. civ., per omesso o ritardato deposito dell'estratto delle mappe censuarie e/o del certificato di destinazione urbanistica *ex art.* 18, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, da allegare al ricorso contenente istanza di vendita in caso di tempestivo deposito di completo certificato notarile sostitutivo».

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Dalla corretta premessa secondo la quale i documenti della cui produzione è onerato il creditore procedente, a norma dell'art. 567, secondo comma, prima parte, cod. proc. civ., non sono integralmente surrogabili dal certificato notarile «attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari», il giudice rimettente deduce l'incostituzionalità dell'art. 567:

a) nella parte in cui, nel secondo comma, irragionevolmente statuisce che anche il certificato di destinazione urbanistica e le mappe censuarie sono sostituiti dal certificato notarile;

b) nella parte in cui, nel quarto comma, prevede l'estinzione del processo esecutivo «qualora non sia depositata nei termini prescritti la documentazione di cui al secondo comma, ovvero il certificato notarile sostitutivo della stessa», in tal modo escludendo l'estinzione nell'ipotesi di tempestivo deposito del certificato notarile nonostante «l'omesso o ritardato deposito dell'estratto delle mappe censuarie e/o del certificato di destinazione urbanistica».

2.2. — Nel trarre le conseguenze appena riferite dalla circostanza che la documentazione di cui alla prima parte del secondo comma dell'art. 567 cod. proc. civ. è più ampia di quella che il certificato notarile è in grado di sostituire, il giudice rimettente sembra presupporre che tutta quella documentazione sia indispensabile perché il processo esecutivo possa proseguire: indispensabilità a presidio della quale, coerentemente, starebbe l'estinzione, non a caso dichiarabile anche d'ufficio, e che — di conseguenza — dovrebbe essere estesa all'ipotesi di produzione, da parte del creditore, della sola certificazione notarile.

Non è revocabile in dubbio che l'art. 567 cod. proc. civ., nei suoi commi secondo e quarto, è affetto da una antinomia, in quanto prevede, da un lato, la necessità, a pena di estinzione, della produzione di una documentazione comprensiva di mappe censuarie e certificato di destinazione urbanistica (quando il creditore non si valga di un notaio) e, dall'altro lato, della sufficienza, per evitare l'estinzione, di una certificazione notarile che non comprende né le mappe né il certificato di destinazione urbanistica.

Osserva la Corte che tale evidente antinomia potrebbe comporsi nel senso sollecitato dall'ordinanza di rimessione solo se anche le mappe censuarie ed il certificato di destinazione urbanistica fossero indispensabili affinché la procedura esecutiva, in quello stadio del suo svolgimento (e cioè al fine di consentire al giudice dell'esecuzione di autorizzare la vendita nell'udienza di cui all'art. 569 cod. proc. civ.), proseguiva utilmente; e ciò in quanto l'estinzione dichiarabile d'ufficio potrebbe essere ragionevolmente disposta dal legislatore, a causa della omessa produzione di documenti, solo se da tale omissione discendesse l'impossibilità per la procedura esecutiva di svolgersi.

È ben vero, e deve essere qui ribadito, che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel disegnare gli istituti processuali, incontrando esso il solo limite della manifesta irragionevolezza, ma è anche vero, e decisivo nel caso di specie, che l'art. 567 cod. proc. civ., come correttamente osserva il rimettente, è stato totalmente riscritto dalla legge 3 agosto 1998, n. 302 (Norme in tema di espropriazione forzata e di atti affidabili ai notai), al dichiarato fine di impedire che — senza che il processo esecutivo potesse progredire verso la liquidazione del bene a causa della mancata produzione da parte del creditore della documentazione, a tal fine necessaria — il debitore restasse indefinitamente soggetto all'azione esecutiva ed esposto, con la minacciosa possibilità della vendita forzata sullo sfondo, alle pretese dei creditori.

Attraverso l'estinzione conseguente alla mancata produzione, entro un termine perentorio (peraltro estremamente breve, come si evince anche dai successivi interventi del legislatore), della documentazione richiesta per disporre la vendita forzata, il legislatore ha voluto impedire — e la dichiarabilità *ex officio* ne costituisce indice univoco — che il processo esecutivo diventasse, in luogo che la sede deputata all'attuazione della c.d. sanzione esecutiva, l'occasione per non sempre limpidi mercanteggiamenti tra debitore e creditori, consentiti dalla previgente disciplina: a tenore della quale, come ricorda il giudice *a quo*, al creditore procedente era consentito — proposta l'istanza di vendita entro i novanta giorni di cui all'art. 497 cod. proc. civ. ma omettendo di produrre i documenti necessari per l'atto successivo del procedimento, l'autorizzazione della vendita — di mantenere indefinitamente in vita l'esecuzione, senza farla proseguire.

2.3. — È in questo quadro, dunque, che va valutata la richiesta del giudice rimettente di comporre la segnalata (ed innegabile) antinomia insita nell'art. 567 cod. proc. civ., da un lato, imponendo in ogni caso al creditore procedente (e, quindi, anche quando si valga dell'opera di un notaio) di produrre tempestivamente anche l'estratto delle mappe censuarie ed il certificato di destinazione urbanistica, e, dall'altro lato, estendendo a tale ipotesi (di creditore che si valga dell'opera di un notaio) la sanzione dell'estinzione ove tale ulteriore documentazione non sia tempestivamente prodotta.

Osserva questa Corte che, se certamente è irragionevole disciplinare diversamente l'ipotesi della mancata produzione di certi documenti a seconda che il creditore si sia, o non, avvalso dell'opera di un notaio, altrettanto

certamente non può a tale irragionevolezza porsi riparo assoggettando entrambe le ipotesi ad una disciplina che potrebbe non essere conforme alla *ratio* — e, pertanto, essa stessa intrinsecamente irragionevole — che ha ispirato la previsione dell'estinzione nella norma *de qua*.

Si impone, pertanto, la valutazione della indispensabilità sia dell'estratto delle mappe censuarie sia del certificato di destinazione urbanistica ai fini del compimento dell'atto successivo della procedura esecutiva, e cioè dell'autorizzazione della vendita forzata.

2.4. — Quanto all'estratto della mappe censuarie, osserva questa Corte che la funzione di tale documento, consistente nell'individuazione della dislocazione del bene sul territorio, non è essenziale in tale fase della procedura, essendo in essa necessario soltanto stabilire l'appartenenza del bene al debitore e l'eventuale esistenza di atti, iscritti o trascritti, opponibili alla procedura esecutiva e destinati ad essere travolti, previo avviso *ex art.* 498 cod. proc. civ., dal c.d. effetto purgativo della vendita forzata.

Peraltro, la rappresentazione grafica del bene offerta dalla mappa censuaria consente al giudice dell'esecuzione di operare, specialmente in caso di variazioni risultanti dal certificato storico-catastale, un riscontro, ai fini dell'individuazione del bene staggito, che il notaio — ove tali variazioni gli risultino — non può non compiere nel redigere il «certificato attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari»; sicché può ben dirsi che, ove necessario ai fini dell'individuazione del bene, quanto risulterebbe dalla mappa censuaria al giudice dell'esecuzione, potrebbe essere implicitamente ricavabile dal certificato notarile.

In ogni caso, quand'anche il certificato notarile fosse redatto in modo da farne emergere la lacunosità sotto questo profilo, non per ciò solo la necessità di far integrare successivamente una documentazione, che *ab origine* dovrebbe essere esaustiva, imporrebbe di prevedere l'estinzione per la mancata produzione di un documento che, normalmente e prevedibilmente, è in questa fase della procedura non essenziale, se non addirittura superfluo.

2.5. — Quanto al certificato di destinazione urbanistica previsto dall'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) — e, oggi, dall'art. 30 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) — la intrinseca «precarietà» di quanto da esso risultante esclude inequivocabilmente che, in questo stadio della procedura esecutiva, esso sia indispensabile per la sua prosecuzione.

Depone, peraltro, in tal senso non solo la norma secondo la quale «esso conserva validità per un anno dalla data di rilascio, se, per dichiarazione dell'alienante o di uno dei condividenti, non sia intervenuta modificazione degli strumenti urbanistici» (art. 30, comma 3), ma anche — e, ai fini qui in esame, soprattutto — la circostanza che l'art. 591-*bis* cod. proc. civ. prevede l'esigenza che l'avviso di vendita contenga l'indicazione (evidentemente, attuale) della destinazione urbanistica del terreno risultante dal certificato (comma quarto) e che al decreto di trasferimento sia «allegato il certificato di destinazione urbanistica [...] che conserva validità per un anno dal suo rilascio o, in caso di scadenza, altro certificato sostitutivo» (comma ottavo).

Rilevato, dunque, che la «validità» del certificato è subordinata dalla legge alla duplice condizione della sua anteriorità non superiore ad un anno e della dichiarazione dell'alienante che non sono intervenute modificazioni degli strumenti urbanistici, è evidente che, anche quando è prodotto dal creditore procedente, il certificato in questione — in quanto, ovviamente, privo della «dichiarazione dell'alienante» (*id est* del debitore) — non è idoneo ad assolvere pienamente alla funzione sua propria, ma soltanto a quella di fornire precari elementi conoscitivi che necessitano di costanti, successivi aggiornamenti fino al decreto di trasferimento, al quale la norma ne prescrive l'allegazione (in ossequio a quanto è previsto, a pena di nullità, per gli atti tra vivi: art. 30, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001).

Peraltro, è evidente che, essendo la destinazione urbanistica del terreno (censito al catasto terreni o, se costituente pertinenza di un edificio censito nel nuovo catasto edilizio urbano, di superficie superiore a cinquemila metri quadri) rilevante ai fini della determinazione del valore dell'immobile (art. 568 cod. proc. civ.), non può l'esperto nominato dal giudice dell'esecuzione (né il giudice stesso) prescindere dall'acquisire autonomamente conoscenza di tale destinazione.

2.6. — Le considerazioni fin qui svolte — con riguardo alle norme *ratione temporis* applicabili nel giudizio *a quo* — sono confortate dalle innovazioni che, in questa materia, ha introdotto recentemente l'art. 2 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale) come modificato dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali).

Se è vero, infatti, che il legislatore non ha risolto l'antinomia insita nell'art. 567 cod. proc. civ., è anche vero che — sia pur rendendo meno iugulatori i termini perentori previsti per il deposito della documentazione — esso ne ha confermato la *ratio*, quale sopra si è individuata, di impedire che il mancato deposito della documentazione indispensabile per l'ulteriore svolgimento della procedura ne consenta la inerte pendenza *sine die*.

Depongono in tal senso non solo e non tanto le norme nelle quali si ribadisce che l'avviso di vendita deve contenere l'indicazione (evidentemente, attuale) della destinazione urbanistica del terreno (art. 173-*quater* disp. att. cod. proc. civ.) e che al decreto di trasferimento, se previsto dalla legge, deve essere allegato il certificato di destinazione urbanistica dell'immobile (art. 591-*bis*), quanto la nuova formulazione dell'art. 569 cod. proc. civ. e l'analitica descrizione del compito dell'esperto, contenuta nell'art. 173-*bis* disp. att. cod. proc. civ.: norme, queste ultime, con le quali si chiarisce che la determinazione del valore dell'immobile deve sempre essere affidata ad un esperto, il quale deve provvedere alla «identificazione del bene, comprensiva dei confini e dei dati catastali» e deve, tra l'altro, quantificarne il valore dopo aver proceduto alla «verifica della regolarità edilizia e urbanistica del bene» (formula che presuppone, come logicamente pregiudiziale rispetto alla «verifica della regolarità urbanistica», l'accertamento della destinazione urbanistica del terreno).

3. — In conclusione, deve essere dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice *a quo*, in quanto essa sollecita una pronuncia che, al fine di risolvere una contraddizione interna dell'art. 567 cod. proc. civ., estenderebbe ad un'ipotesi (quella in cui il creditore sia ricorso all'opera del notaio) — ragionevolmente disciplinata, ai fini dell'estinzione — quanto previsto, ma in contrasto con la *ratio* di tale istituto, per l'altra ipotesi di creditore che non si avvalga dell'opera del notaio: laddove anche tale ultima ipotesi, sulla base di una lettura sistematica della disciplina in questione (*a fortiori*, ciò vale per quella introdotta dal legislatore nel 2005), può essere interpretata in modo che — escludendosi la dichiarabilità dell'estinzione per la mancata produzione dell'estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica — sia risolto ogni contrasto con i principî costituzionali.

È appena il caso di rilevare che, non potendo imputarsi alla norma censurata l'irragionevolezza lamentata dal ricorrente, ancor meno essa è censurabile in riferimento all'art. 111 Cost., dal momento che (a prescindere da altri rilievi) la mancata produzione dell'estratto delle mappe censuarie e del certificato di destinazione urbanistica non determina affatto «una quiescenza *sine die* della procedura d'espropriazione».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 567, commi secondo e quarto, del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Caltanissetta con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 380

Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Normativa regolatrice del procedimento cautelare uniforme - Applicazione integrale ai procedimenti di denuncia di nuova opera e di danno temuto - Omessa previsione, analogamente a quanto disposto per i procedimenti possessori, della applicabilità di quella normativa in quanto compatibile - Lamentata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento di situazioni diverse - Discrezionalità del legislatore nella configurazione dei rapporti tra giudizio cautelare e giudizio di merito - Manifesta infondatezza della questione.**

– Cod. proc. civ., art. 669-*quaterdecies*.

– Costituzione, art. 3.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 669-*quaterdecies* del codice di procedura civile promosso con ordinanza del 3 maggio 2004 dal Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Nardò, nel procedimento civile vertente tra Manno Cosimo ed altra contro Presicce Maurizio ed altra, iscritta al n. 702 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Ritenuto che, con ordinanza del 3 maggio 2004, il Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Nardò, solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-*quaterdecies* del codice di procedura civile, nella parte in cui prevede l'applicazione integrale della disciplina regolatrice del procedimento cautelare uniforme anche ai procedimenti di denuncia di nuova opera (e di danno temuto);

che il giudice *a quo* espone di avere emesso, nel corso di un giudizio di denuncia di nuova opera, provvedimento cautelare di sospensione dell'esecuzione del manufatto in via di realizzazione, disponendo il rinvio del processo «alla prima udienza di trattazione del giudizio di merito»;

che in detta udienza i convenuti hanno chiesto la revoca o la modifica dell'ordinanza nella parte — asseritamente viziata da nullità — in cui essa disponeva tale rinvio, sostenendo che il procedimento si sarebbe dovuto esaurire con la pronuncia del provvedimento di accoglimento o di rigetto dell'istanza cautelare, «mentre l'interessato poteva, in qualsiasi momento, instaurare il giudizio a cognizione ordinaria, proponendo la domanda di merito» ai sensi dell'art. 669-*octies*, cod. proc. civ.;

che il rimettente, in punto di rilevanza, osserva che effettivamente, in virtù del disposto dell'art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ., ai procedimenti di denuncia di nuova opera si applicano le norme sul procedimento cautelare uniforme, e segnatamente l'art. 669-*octies* cod. proc. civ., di modo che, ove non venisse accolta la sollevata eccezione di incostituzionalità, egli non potrebbe esimersi dal revocare l'ordinanza di accoglimento del 29 aprile 2003, nella parte in cui ha disposto il rinvio alla prima udienza di trattazione del giudizio di merito, anziché limitarsi a fissare il termine perentorio per l'instaurazione di detto giudizio;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, osserva che la disposta equiparazione dei procedimenti di denuncia di nuova opera e di danno temuto agli altri procedimenti cautelari, quali i procedimenti di sequestro e di urgenza, *ex art.* 700 cod. proc. civ., appare assolutamente irragionevole e in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per trattamento uguale di situazioni diseguali;

che, infatti, se il disposto dell'art. 669-*octies* cod. proc. civ. ben si adatta alla natura e alla funzione di questi ultimi, «in cui la celebrazione di un giudizio di merito si giustifica solo in ragione dell'emissione di un provvedimento cautelare di accoglimento», essa mal si concilia con la «strutturazione della norma di cui all'art. 1171 cod. civ.» la quale sembra esigere, a seguito della decisione di accoglimento ovvero di rigetto del ricorso, la necessità di una successiva fase e decisione di merito;

che tale conclusione sarebbe avvalorata dalla disposizione (art. 1171, secondo comma del cod. civ.) che prevede la possibilità per il giudice di ordinare le opportune cautele per il risarcimento del danno (prodotto dalla sospensione dell'opera o, reciprocamente, dalla sua demolizione o riduzione) in caso, rispettivamente, di rigetto o di accoglimento della domanda all'esito del giudizio a cognizione piena;

che analoga conferma offrirebbe la circostanza che, nella vigenza degli abrogati artt. 689 e 690 cod. proc. civ., la giurisprudenza di legittimità era ferma nel ritenere che, nelle azioni di nunciazione, il passaggio dalla fase cautelare a quella di merito avveniva sempre e automaticamente, indipendentemente cioè dal fatto che fossero state concesse o negate le cautele richieste e senza necessità della proposizione di una nuova domanda, «in aggiunta a quella formulata con il ricorso introduttivo», mentre, nel vigore della novella del 1990, la Suprema Corte a Sezioni unite ha statuito che i procedimenti di reintegrazione e di manutenzione hanno conservato tale assetto bifasico;

che, tenuto conto della struttura e della storia degli istituti processuali *de quibus*, della parziale identità dell'oggetto della tutela, nonché dell'esigenza di evitare un inutile allungamento della durata del processo, sarebbe ragionevole l'accostamento della disciplina dei procedimenti di denuncia di nuova opera e di danno temuto a quella dei procedimenti possessori, con i quali essi presentano un alto tasso di omogeneità, piuttosto che a quella dei sequestri e dei provvedimenti di urgenza;

che non è manifestamente infondato, pertanto il dubbio di compatibilità, con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ., nella parte in cui dispone l'applicazione integrale, ai procedimenti di denuncia di nuova opera (e di danno temuto), della disciplina regolatrice del procedimento cautelare uniforme, anziché prevedere, analogamente a quanto stabilito per i procedimenti possessori, che il relativo *corpus* normativo si applichi solo in quanto compatibile;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto dichiararsi inammissibile o manifestamente infondata la questione proposta, osservando, preliminarmente, che l'indubbia affinità esistente tra il procedimento nunciatório e quello possessorio non esclude che quest'ultimo presenti, rispetto al primo, delle specificità tali da giustificare una disciplina parzialmente diversa;

che, poiché la denuncia di nuova opera può fondarsi tanto su una pretesa di natura petitoria, quanto su una pretesa di tipo possessorio, il giudizio di merito che segue alla concessione della cautela nunciatória assumerà, a seconda dei casi, carattere petitorio o possessorio, con la conseguenza che, nei relativi procedimenti — a differenza di quanto accade in quelli possessori —, l'oggetto del giudizio di merito è diverso da quello del procedimento sommario, posto che con quest'ultimo si ordina cautelatamente la sospensione dell'opera nuova, mentre col primo si accerta se l'opera sospesa possa o meno continuare oppure se quanto già costruito debba essere distrutto o conservato;

che, in tale contesto, la difforme regolamentazione dei due istituti, che si riduce all'applicazione al solo procedimento nunciatorio dell'art. 669-*octies* cod. proc. civ., con conseguente esclusione della necessaria prosecuzione della fase interdittale in quella di merito, non è, a giudizio dell'Avvocatura, affatto irragionevole né in altro modo lesiva dei diritti costituzionalmente garantiti delle parti, tanto più che, per consolidata giurisprudenza costituzionale, il legislatore è libero di modulare gli istituti processuali con la più ampia discrezionalità, col solo limite del rispetto del principio di ragionevolezza.

Considerato che il Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Nardò, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ., nella parte in cui dispone l'applicazione integrale, ai procedimenti di denuncia di nuova opera (e di danno temuto), della disciplina regolatrice del procedimento cautelare uniforme, anziché prevedere, analogamente a quanto stabilito per i procedimenti possessori, che il relativo *corpus* normativo si applichi solo in quanto compatibile;

che la questione così sollevata è manifestamente infondata, dal momento che l'asserita assimilabilità dei procedimenti nunciatori a quello possessorio non comporta per il legislatore un vincolo, pena la manifesta irragionevolezza della disciplina, a regolarne in modo identico il rapporto con il giudizio di merito e, in particolare, a limitarne la libertà di variamente articolare, accentuandolo ovvero attenuandolo (come da ultimo il legislatore ha fatto con la legge 14 maggio 2005, n. 80; nuovi comma sesto dell'art. 669-*octies* e comma quarto dell'art. 703 del codice di procedura civile), il rapporto di strumentalità dei provvedimenti interinali rispetto al giudizio di merito.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 669-*quaterdecies* del codice di procedura civile sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Nardò, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 381

*Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Possibilità per il giudice di disporre, in via residuale, l'imputazione coatta - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa - Mancato esercizio, da parte del remittente, dei poteri interpretativi riconosciutigli in via esclusiva - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 26 e 27.
- Costituzione, art. 24.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Richieste del pubblico ministero a seguito della comunicazione del ricorso della persona offesa - Obbligo di formulare l'imputazione senza la possibilità di verificare la fondatezza dei fatti - Lesione dell'effettivo esercizio dell'azione penale spettante al pubblico ministero - Presupposto interpretativo erroneo - Configurabilità dell'obbligo del pubblico ministero di formulare l'imputazione solo nel caso in cui la richiesta appaia, sulla base del suo contenuto, non inammissibile e non manifestamente infondata - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 25.
- Costituzione, art. 112.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Contenuto - Imputazione - Mancata formulazione dell'imputazione da parte del pubblico ministero - Prevista trascrizione dell'addebito da parte del giudice - Lesione del principio dell'esercizio obbligatorio dell'azione penale spettante al pubblico ministero - Mancata considerazione di una diversa interpretazione sistematica della disciplina del procedimento davanti al giudice di pace - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, comma 3, lettera *d*).
- Costituzione, art. 112.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Contenuto - Imputazione - Mancata formulazione dell'imputazione da parte del pubblico ministero - Ritenuta impossibilità, per il giudice, di emettere il decreto di convocazione - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi del giusto processo - Violazione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Omessa descrizione della fattispecie, mancanza di motivazione sui parametri evocati e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 112.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 25, 26 e 27 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dal giudice di pace di Vicenza con ordinanza del 12 settembre 2003, dal giudice di pace di Marsiconuovo con ordinanza del 13 gennaio 2004, dal giudice di pace di Vicenza con ordinanza del 18 febbraio 2004, dal giudice di pace di Osimo con ordinanza del 3 giugno 2003, dal giudice di pace di Napoli con ordinanza del 21 ottobre 2004, rispettivamente iscritte al n. 935 del registro

ordinanze del 2003, ai numeri 250, 561 e 621 del registro ordinanze del 2004, al n. 70 del registro ordinanze del 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003, numeri 15, 25 e 27, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e n. 9, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 2005 il giudice relatore Guido Neppi Modona;

Ritenuto che il giudice di pace di Vicenza con due ordinanze di identico contenuto (r.o. n. 935 del 2003 e n. 561 del 2004) ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevedono che il giudice adito con ricorso immediato *ex art.* 21 del citato decreto legislativo possa «disporre, in via residuale, l'imputazione coatta»;

che il giudice *a quo*, che procede a seguito di ricorso immediato della persona offesa volto ad ottenere la citazione a giudizio del soggetto a cui è attribuito il reato, non condivide la richiesta di «archiviazione del procedimento per manifesta infondatezza» presentata dal pubblico ministero e sostiene di trovarsi nell'impossibilità di emettere il decreto di convocazione delle parti in udienza previsto dall'art. 27 del decreto legislativo n. 274 del 2000, non avendo il pubblico ministero formulato l'imputazione che deve essere trascritta nel decreto a pena di nullità;

che il rimettente non ritiene possibile interpretare la disposizione censurata nel senso di attribuire in tali casi al giudice «il potere di formulare l'imputazione sulla scorta della prospettazione del ricorrente» in quanto tale soluzione, già di per sé contraria alla lettera della legge, «costituirebbe un grave *vulnus* al principio della terzietà del giudice nonché al principio della titolarità dell'azione penale in capo al pubblico ministero»;

che alla luce di tali premesse il rimettente, considerato che nel caso in esame non è previsto, «a differenza di quanto avviene per il giudice di pace in funzione di giudice per le indagini preliminari, in virtù del comma 4 dell'art. 17 del decreto legislativo n. 274 del 2000, alcuno strumento giuridico idoneo a provocare l'imputazione coatta», e che la situazione descritta può comportare la paralisi del procedimento, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 del decreto legislativo in esame, assumendo violato il «diritto alla difesa del ricorrente, costituzionalmente tutelato»;

che nel giudizio introdotto con ordinanza n. 935 del registro ordinanze del 2003 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

che, ad avviso dell'Avvocatura, nella situazione sottoposta all'esame della Corte è lo stesso «ricorrente a determinare l'avvio del procedimento, indipendentemente dalle valutazioni del pubblico ministero», che si limita infatti a esprimere il proprio parere, così che l'imputazione in senso tecnico «può, quindi, anche non essere formulata» e l'atto di citazione può recare anche la sola «enunciazione degli elementi di accusa contenuti nel ricorso»;

che il giudice di pace di Marsiconuovo (r.o. n. 250 del 2004) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto legislativo n. 274 del 2000, in riferimento all'art. 112 Cost., nella parte in cui, privando il pubblico ministero della possibilità di valutare i fatti e di verificarne la fondatezza e attribuendogli esclusivamente «il ruolo di formalizzare un'azione penale che ha nel ricorrente l'unico *dominus*», gli sottrae «l'effettivo esercizio dell'azione penale»;

che il rimettente, che procede a seguito di ricorso della persona offesa *ex art.* 21 del decreto legislativo n. 274 del 2000, sostiene che il pubblico ministero è «di fatto obbligato ad esercitare l'azione penale (*rectius*: a formulare il capo d'imputazione) a semplice «richiesta» del ricorrente», senza avere alcuna possibilità di svolgere indagini per verificare la fondatezza dei fatti denunciati;

che il pubblico ministero dovrebbe invece esercitare l'azione penale solo nell'ipotesi in cui, all'esito delle indagini preliminari, verifichi «la mancanza dei presupposti che rendono doverosa l'archiviazione»;

che la disposizione censurata, impedendo al pubblico ministero di controllare la fondatezza dei fatti denunciati, lo priverebbe dell'esercizio effettivo dell'azione penale, in violazione dell'art. 112 Cost.;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

che, infatti, sarebbe erroneo il presupposto che il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale comporti necessariamente l'espletamento di indagini da parte del pubblico ministero, rientrando nella discrezionalità del legislatore la scelta di un sistema processuale «che preveda [...] l'obbligo di esercitare l'azione penale allorché non si profili manifestamente infondata la *notitia criminis*»;

che nel caso di ricorso *ex art.* 21 del decreto legislativo n. 274 del 2000 il legislatore ha previsto che la *notitia criminis* non solo non deve apparire manifestamente infondata, ma deve altresì essere «(potenzialmente) corredata da idoneo supporto probatorio», in quanto la mancata indicazione delle fonti di prova è causa di inammissibilità del ricorso;

che il giudice di pace di Osimo (r.o. n. 621 del 2004) ha sollevato, in riferimento all'art. 112 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 3, lettera *d*), del decreto legislativo n. 274 del 2000, nella parte in cui, prescrivendo la trascrizione dell'imputazione tra i requisiti del decreto previsti a pena di nullità, impone al giudice, nell'ipotesi in cui il pubblico ministero non ritenga di formulare l'imputazione, di trascrivere l'addebito contenuto nel ricorso;

che il rimettente, che procede a seguito di ricorso immediato della persona offesa *ex art.* 21 del decreto legislativo n. 274 del 2000, afferma di non condividere la richiesta del pubblico ministero di «archiviazione del procedimento *ex art.* 17 del decreto legislativo n. 274 del 2000» e di dover pertanto emettere decreto di convocazione delle parti in udienza;

che tra i requisiti del citato decreto (art. 27, comma 3, lettera *d*) figura la trascrizione dell'imputazione, che in caso di richiesta di archiviazione del pubblico ministero dovrebbe essere effettuata dallo stesso giudice mediante la riproduzione pura e semplice dell'addebito contenuto nel ricorso;

che tale soluzione, pur apparendo «l'unica concretamente praticabile», appare in contrasto con l'art. 112 Cost. in quanto in tal modo si introdurrebbe «una forma diversa di esercizio dell'azione penale che (affidata al privato ricorrente ovvero al giudice di pace) in ogni caso appare in contrasto con l'art. 112 Cost. che impone l'obbligo di esercitare l'azione penale al pubblico ministero, inteso come unico soggetto al quale, costituzionalmente e in via esclusiva, è affidato l'esercizio dell'azione penale»;

che il giudice di pace di Napoli (r.o. n. 70 del 2005) ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 111 e 112 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000;

che il rimettente premette che il pubblico ministero, con argomentazioni non condivisibili, aveva ritenuto inammissibile un ricorso della persona offesa *ex art.* 21 del decreto legislativo n. 274 del 2000, e non aveva dato seguito ad una richiesta dello stesso giudice, sia pur relativa «a una sola parte dei fatti addebitati», di formulare il capo d'imputazione;

che, a fronte dell'inerzia del pubblico ministero, il giudice *a quo* ritiene di non poter emettere il decreto di convocazione delle parti in udienza, in quanto il capo d'imputazione non può certo essere sostituito dall'«addebito proposto dal ricorrente»;

che, pertanto, il giudice rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000, ritenendo che la disposizione censurata violi l'art. 112 Cost., in quanto l'iniziativa del pubblico ministero è «essenziale e indefettibile», nonché gli artt. 24 e 111 Cost., perché il ricorrente ha diritto «a vedersi definire il giudizio»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per mancanza di motivazione sia in ordine alla rilevanza che alla non manifesta infondatezza;

che la questione sarebbe comunque manifestamente infondata nel merito perché il rimettente afferma erroneamente che l'imputazione deve essere formulata esclusivamente dal pubblico ministero, mentre nel sistema delineato dagli artt. 21, 25, 26 e 27 del decreto legislativo n. 274 del 2000, diversamente da quanto avviene nel rito ordinario, «l'atto che comporta l'avvio del procedimento dinanzi al giudice di pace è, in realtà, il ricorso immediato proposto in base all'art. 21», indipendentemente dalle valutazioni del pubblico ministero che, ove non condivida le prospettazioni del ricorrente, si limita a esprimere un parere.

Considerato che avendo tutte le ordinanze per oggetto questioni concernenti la disciplina del ricorso della persona offesa volto ad ottenere la citazione a giudizio del soggetto a cui è attribuito il reato nel procedimento davanti al giudice di pace — con riferimento, in particolare, alla tematica della formulazione dell'imputazione — deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che con due ordinanze di identico contenuto il giudice di pace di Vicenza dubita, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevedono che il giudice adito con ricorso immediato *ex art.* 21 del citato decreto legislativo possa «disporre, in via residuale, l'imputazione coatta»;

che il rimettente esclude che — ove il pubblico ministero abbia ritenuto il ricorso manifestamente infondato e non abbia quindi formulato l'imputazione — la disciplina censurata possa essere interpretata nel senso di attribuire allo stesso giudice di pace il potere di formulare l'imputazione nei termini prospettati dal ricorrente, in quanto tale soluzione violerebbe il principio della terzietà del giudice e della titolarità dell'azione penale in capo al pubblico ministero;

che alla luce di tali premesse il giudice *a quo* ritiene di trovarsi in una situazione di paralisi del procedimento, essendogli precluso di convocare le parti in udienza in mancanza dell'imputazione formulata dal pubblico ministero, e solleva pertanto la questione di legittimità costituzionale della disciplina censurata in riferimento all'art. 24 Cost., per violazione del diritto di difesa del ricorrente;

che il giudice *a quo*, individuando come unica possibile soluzione quella di imporre direttamente al pubblico ministero la formulazione dell'imputazione, non considera che la stessa giurisprudenza di legittimità ha prospettato, in via interpretativa, varie soluzioni per fare fronte alla asserita situazione di paralisi in cui verrebbe a trovarsi il procedimento, non esclusa la trasmissione degli atti al pubblico ministero perché proceda con le forme ordinarie (v. sentenza n. 33675 del 27 maggio 2004);

che, inoltre, il rimettente non tiene nel debito conto che la formulazione coatta dell'imputazione potrebbe trovare ingresso ai sensi dell'art. 17, comma 4, del decreto legislativo n. 274 del 2000 qualora il giudice, dopo aver trasmesso gli atti al pubblico ministero, ritenga di non condividere una eventuale richiesta di archiviazione da quest'ultimo formulata (v. ordinanza di questa Corte n. 361 del 2005);

che pertanto le questioni sollevate dal giudice di pace di Vicenza devono essere dichiarate manifestamente inammissibili non avendo il rimettente utilizzato i poteri interpretativi che la legge gli riconosce in via esclusiva;

che il giudice di pace di Marsiconuovo dubita, in riferimento all'art. 112 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto legislativo n. 274 del 2000, in quanto, in caso di ricorso della persona offesa il pubblico ministero sarebbe obbligato a formulare l'imputazione a semplice richiesta del ricorrente, senza avere la possibilità di svolgere indagini per valutare i fatti e verificarne la fondatezza, sì che gli sarebbe sottratto «l'effettivo esercizio dell'azione penale», che avrebbe «nel ricorrente l'unico dominus»;

che, a norma dell'art. 21, comma 2, lettere *f*) e *h*), del decreto legislativo n. 274 del 2000, il ricorso della persona offesa deve contenere, a pena di inammissibilità, «la descrizione, in forma chiara e precisa, del fatto che si addebita alla persona citata in giudizio, con l'indicazione degli articoli di legge che si assumono violati» e «l'indicazione delle fonti di prova a sostegno della richiesta, nonché delle circostanze su cui deve vertere l'esame dei testimoni e dei consulenti tecnici»;

che pertanto, contrariamente a quanto assume il giudice rimettente, sulla base di tali elementi il pubblico ministero è posto in grado di svolgere gli opportuni controlli sul contenuto del ricorso — anche alla luce dei documenti e delle altre eventuali fonti di prova che il ricorrente è tenuto ad indicare nel ricorso stesso, cioè in un momento anticipato rispetto al rito ordinario — al fine di sciogliere l'alternativa, prevista dall'art. 25 del citato decreto legislativo, tra il parere contrario alla citazione per inammissibilità o manifesta infondatezza del ricorso e la formulazione dell'imputazione;

che tale disciplina non sottrae al pubblico ministero «l'effettivo esercizio dell'azione penale» e non si pone in contrasto con l'art. 112 Cost., dal momento che il rappresentante della pubblica accusa, pur senza svolgere direttamente alcuna indagine, è tenuto a formulare l'imputazione solo in presenza di una richiesta di citazione a giudizio della persona offesa ritenuta dallo stesso pubblico ministero, all'esito della verifica sui contenuti del ricorso, non inammissibile e non manifestamente infondata;

che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice di pace di Marsiconuovo deve pertanto essere dichiarata manifestamente infondata;

che il giudice di pace di Osimo dubita, in riferimento all'art. 112 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 3, lettera *d*), del decreto legislativo n. 274 del 2000, nella parte in cui, prescrivendo la trascrizione dell'imputazione tra i requisiti del decreto previsti a pena di nullità, imporrebbe al giudice, nell'ipotesi in cui il pubblico ministero non ritenga di formulare l'imputazione, di trascrivere l'addebito contenuto nel ricorso;

che tale soluzione, che ad avviso del rimettente sarebbe «l'unica concretamente praticabile», si porrebbe però in contrasto con l'obbligo di esercitare l'azione penale stabilito dall'art. 112 Cost. in capo al pubblico ministero, in quanto introdurrebbe una forma di esercizio dell'azione affidata al ricorrente ovvero al giudice di pace;

che il rimettente omette di prendere in esame altre possibili soluzioni — quale, ad esempio, la trasmissione degli atti al pubblico ministero perché proceda con le forme ordinarie (v., a riguardo, sentenza n. 33675 del 27 maggio 2004) — che potrebbero essere prospettate alla luce di una interpretazione sistematica della disciplina del procedimento davanti al giudice di pace (v. ordinanza di questa Corte n. 361 del 2005);

che la questione sollevata dal giudice di pace di Osimo deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile;

che il giudice di pace di Napoli dubita, in riferimento agli artt. 24, 111 e 112 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000, sulla base dei rilievi che l'iniziativa del pubblico ministero è «essenziale e indefettibile» e che il ricorrente ha diritto «a vedersi definito il giudizio»;

che il rimettente non descrive la fattispecie sottoposta al suo giudizio e omette di motivare in ordine ai parametri costituzionali evocati e alla non manifesta infondatezza della questione;

che la questione sollevata dal giudice di pace di Napoli deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal giudice di pace di Vicenza con le ordinanze in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 3, lettera d), del decreto legislativo n. 274 del 2000, sollevata, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, dal giudice di pace di Osimo con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 274 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 24, 111 e 112 della Costituzione, dal giudice di pace di Napoli con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto legislativo n. 274 del 2000, sollevata, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, dal giudice di pace di Marsiconuovo con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 382

Ordinanza 28 settembre - 7 ottobre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.A.R. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Eccesso di delega - Violazione del principio di tutela giurisdizionale - Ricorso notificato prima del 15 settembre 2000 - Irrilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 e 113.

**Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.A.R. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Violazione del principio di tutela giurisdizionale - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Piero Alberto CAPOTOSTI;

*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promossi con ordinanze del 27 gennaio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, sul ricorso proposto da Rosalba La Marca contro ASL n. 10 di Palmi, e del 17 settembre 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sul ricorso proposto da Ernesto Cece contro ASL n. 1 di Napoli ed altra, iscritte ai numeri 812 e 1041 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e n. 3, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

Visti l'atto di costituzione di Ernesto Cece nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio amministrativo, promosso da Rosalba La Marca, dipendente dell'Azienda sanitaria locale n. 10 di Palmi, nei confronti dell'amministrazione datrice di lavoro, per ottenere l'accertamento di crediti retributivi maturati in periodi anteriori al 30 giugno 1998, il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, con ordinanza del 27 gennaio 2004 (r.o. n. 812 del 2004), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, 113 e 76 della Costituzione, dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), limitatamente all'inciso «solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000»;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che la controversia è stata proposta dopo la scadenza del termine di decadenza del 15 settembre 2000, in quanto il ricorso introduttivo è stato depositato nella segreteria dell'ufficio giudiziario dopo tale data, pur essendo stato notificato anteriormente;

che il Tribunale rimettente afferma la propria giurisdizione, aderendo all'orientamento delle sezioni unite della Corte di cassazione, secondo cui la data 15 settembre 2000 è fissata dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 non quale mero limite alla persistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ma quale termine di decadenza per la proponibilità della domanda giudiziale;

che, quanto alla rilevanza della questione, il Tribunale osserva che la controversia al suo esame deve ritenersi proposta dopo la scadenza del termine del 15 settembre 2000, in quanto, secondo consolidata giurisprudenza amministrativa, il giudizio amministrativo si instaura non già con la notificazione del ricorso, bensì solo con il deposito (nella specie, avvenuto il 25 settembre 2000) nella segreteria del ricorso notificato, sicché, in applicazione della norma denunciata, dovrebbe dichiararsi l'estinzione per decadenza delle pretese azionate;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* sospetta di incostituzionalità la norma denunciata per violazione, in primo luogo, dell'art. 3 Cost., poiché introduce una ingiustificata disparità di trattamento fra i dipendenti pubblici, cui è imposto il termine di decadenza del 15 settembre 2000 per la proposizione delle domande relative a diritti maturati entro il 30 giugno 1998, e i dipendenti privati, per i quali valgono gli ordinari termini di prescrizione;

che la norma denunciata — ad avviso del giudice rimettente — si pone, inoltre, in contrasto con gli artt. 24 e 113 Cost., in quanto l'imposizione di un termine di decadenza così ristretto, da un lato, rende oltremodo difficoltosa la tutela giurisdizionale del pubblico dipendente, specie con riferimento a situazioni in cui i presupposti necessari per una tutela giurisdizionale si completino e si consolidino in epoca successiva al 30 giugno 1998, e, dall'altro e in generale, non trova giustificazione in alcun generale interesse dell'ordinamento;

che, ancora, la norma denunciata contrasterebbe con l'art. 76 Cost., in quanto la legge di delega 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), «ai cui contenuti deve riportarsi anche il d.lgs. n. 165 del 2001», demandava al Governo, all'art. 11, comma 4, lettera g), di adottare «misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso», ma l'imposizione di un termine di decadenza per agire dinanzi al giudice amministrativo non costituisce misura processuale e, comunque, avrebbe potuto riferirsi solo alle controversie trasferite al giudice ordinario, non anche a quelle rimaste al giudice amministrativo;

che, intervenuto nel giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile, in quanto l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, che ha riprodotto, senza alcuna modifica sostanziale, il disposto dell'art. 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione dei rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), sarebbe suscettibile di un'interpretazione costituzionalmente orientata, nel senso che il termine del 15 settembre 2000 non costituisce un termine di decadenza sostanziale, ma il limite temporale della giurisdizione del giudice amministrativo, oltre il quale le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 sono devolute al giudice ordinario;

che, quanto al denunciato vizio di eccesso di delega, l'Avvocatura sostiene che — poiché la *ratio* della norma denunciata sta nel contemperamento di due contrapposte esigenze: da un lato, di subordinare il «passaggio» delle controversie di pubblico impiego dal giudice amministrativo al giudice ordinario alla decorrenza di un

periodo transitorio, al fine di evitare un immediato e generalizzato sovraccarico del contenzioso davanti al giudice ordinario e, dall'altro, di delimitare il periodo transitorio, al fine di evitare che le controversie rimaste attribuite al giudice amministrativo «potessero rimanere devolute *ad infinitum* (in forza, ad esempio, di una pluralità indefinita di atti interruttivi della prescrizione) al giudice ormai non più munito, in linea generale, di competenza giurisdizionale» in materia — il previsto termine di decadenza per la proposizione delle controversie davanti al giudice amministrativo costituisce soluzione ottimale e perfettamente ragionevole per contemperare le opposte esigenze in armonia con il dettato della legge di delega;

che, quanto alla sospettata violazione degli artt. 3 e 24 Cost., la difesa erariale osserva che un termine decadenziale di oltre due anni non confligge con la giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale l'art. 24 Cost. non esige che la tutela dei diritti e interessi sia regolata dal legislatore ordinario con uniformità di requisiti ed effetti, né vieta che l'esercizio di tale tutela sia sottoposto a termini di decadenza o di prescrizione, nei limiti in cui tale regolamentazione non risulti manifestamente irragionevole o non imponga oneri tali da compromettere irrimediabilmente la tutela stessa (sentenze n. 210 del 1998, n. 461 del 1997, n. 406 del 1993, n. 77 del 1974, n. 85 del 1968, n. 100 del 1964, n. 47 del 1964, n. 113 del 1963, n. 87 del 1962);

che, quanto alla censura di irragionevolezza, la difesa erariale ne eccepisce la manifesta infondatezza, in quanto, rientrando nella discrezionalità del legislatore modificare i criteri di riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo, non può considerarsi irragionevole una disciplina transitoria, con la quale sia fissato un termine oltre il quale una certa controversia non possa più essere portata davanti all'un giudice, ma debba essere conosciuta dall'altro;

che, nel corso di un giudizio amministrativo, promosso da Ernesto Cece, dipendente dell'Azienda sanitaria locale n. 1 di Napoli, nei confronti dell'amministrazione datrice di lavoro e dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), per ottenere l'accertamento del diritto alla reintegrazione, sul piano giuridico ed economico, del proprio stato di servizio nel periodo dal 1 luglio 1991 al 16 luglio 1996, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con ordinanza del 17 settembre 2004 (r.o. n. 1041 del 2004), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, 113 e 3 Cost., dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, limitatamente all'inciso «solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000»;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che il Cece aveva adito il giudice ordinario, con ricorso depositato il 27 novembre 2000 e notificato il 1° dicembre 2000, e, in corso di causa, aveva chiesto il regolamento di giurisdizione ai sensi dell'art. 41 del codice di procedura civile; che la Corte di cassazione, con ordinanza n. 14766 del 17 ottobre 2002, avendo rilevato che i fatti costitutivi delle pretese azionate erano anteriori al 30 giugno 1998, aveva dichiarato, a norma dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo; che il Cece, quindi, con ricorso notificato il 14 febbraio 2003 e depositato il 3 marzo 2003, aveva introdotto il giudizio dinanzi al Tribunale amministrativo regionale, intendendo con ciò riassumere la causa già proposta davanti al giudice ordinario, ovvero, in subordine, instaurare un nuovo giudizio;

che, quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente rileva che la controversia al suo esame riguarda pretese creditorie attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, ma essa è stata proposta dopo la scadenza del termine del 15 settembre 2000, sicché, essendo il ricorrente incorso nella decadenza comminata dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, la domanda giudiziale dovrebbe essere dichiarata inammissibile, ove la norma medesima non venisse dichiarata costituzionalmente illegittima;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* osserva che la norma denunciata viola gli artt. 24 e 113 Cost., in quanto, sottraendo i diritti scaturenti dal rapporto di impiego pubblico agli ordinari termini di prescrizione e sottoponendoli ad un unico indifferenziato termine di decadenza, priva tali diritti di qualunque possibilità di tutela giurisdizionale;

che lo stesso giudice osserva ancora che l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 viola, altresì, il principio di uguaglianza, in quanto, mentre i dipendenti privati e i dipendenti pubblici delle categorie «eccettuate» (i cui rapporti non sono «contrattualizzati», ma rimangono sottoposti a regime di diritto pubblico) possono agire a tutela dei propri diritti nell'ordinario termine prescrizione, gli altri dipendenti pubblici hanno l'onere di far valere i loro diritti entro il termine di decadenza del 15 settembre 2000, a pena di improponibilità della domanda, e che tale trattamento differenziato sembra irragionevole, poiché non risponde ad alcuna apprezzabile esigenza connessa alla devoluzione della materia del pubblico impiego dal giudice amministrativo al giudice ordinario;

che, intervenuto nel giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata, sulla base di argomentazioni del tutto analoghe a quelle svolte nell'atto di intervento nel giudizio promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (r.o. n. 812 del 2004);

che si è ritualmente costituito nel giudizio il ricorrente Ernesto Cece, il quale ha concluso per la fondatezza della questione, riprendendo i motivi esposti nell'ordinanza di rimessione, e ha, successivamente, depositato memoria, illustrando ulteriormente le sue conclusioni.

Considerato che sia il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria (ordinanza r.o. n. 812 del 2004) sia il Tribunale amministrativo regionale per la Campania (ordinanza r.o. n. 1041 del 2004) dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui — riproducendo sostanzialmente l'art. 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) — stabilisce il termine di decadenza del 15 settembre 2000 per la proposizione, davanti al giudice amministrativo, delle controversie riguardanti rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (con esclusione dei rapporti non «privatizzati»), purché relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore alla data del 30 giugno 1998, in riferimento: *a)* agli artt. 24 e 113 della Costituzione, in quanto rende più gravoso, per meri motivi organizzativi, al pubblico dipendente far valere i propri diritti patrimoniali, se sorti prima del 30 giugno 1998; *b)* all'art. 3 Cost., in quanto detta una disciplina irragionevolmente differenziata e vessatoria per i pubblici dipendenti i cui diritti sono sorti prima del 30 giugno 1998 rispetto ai dipendenti privati (ad avviso di entrambi i Tribunali) ed agli altri pubblici dipendenti (ad avviso del t.a.r. per la Campania); nonché (secondo il solo t.a.r. per la Calabria) *c)* all'art. 76 Cost., per avere travalicato i limiti della delega, conferita con la legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), la quale non consentiva l'introduzione di un termine decadenziale;

che le questioni sollevate dai due Tribunali sono sostanzialmente identiche, quanto alle censure *sub a)* (benché la prima ordinanza individui un più ampio *tertium comparationis*) e *b)*, e, pertanto, devono essere riuniti i relativi giudizi, nonostante che la prima ordinanza proponga una ulteriore censura in riferimento all'art. 76 Cost., *sub c)*;

che questa Corte ha già esaminato analoghe questioni nell'ordinanza n. 213 del 2005, nella quale ha ribadito (*cf.* ordinanza n. 214 del 2004), in via preliminare, «l'inaccettabilità della tesi secondo la quale il termine del 15 settembre 2000 si configurerebbe come di confine tra la giurisdizione del giudice amministrativo e quella del giudice ordinario, essendo viceversa evidente per la formulazione della norma ed assolutamente dominante nella giurisprudenza sia delle Sezioni unite della Corte di cassazione sia del Consiglio di Stato l'interpretazione secondo la quale tale termine — come previsto sia dall'abrogato art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80 del 1998, sia dall'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 — deve ritenersi di decadenza per l'esercizio del diritto di azione»;

che la questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (ordinanza r.o. n. 812 del 2004) è manifestamente inammissibile, essendo irrilevante nel giudizio *a quo* la previsione di un termine di decadenza, fissato nel 15 settembre 2000, per la proposizione di una controversia introdotta con ricorso notificato anteriormente a detto termine, pur se depositato in data ad esso successiva;

che, infatti, come questa Corte ha già osservato, «per principio generale del processo, ribadito dalla legge disciplinatrice del processo amministrativo — art. 36 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), richiamato dall'art. 19 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali); artt. 21 e 23-*bis*, comma 7, della legge n. 1034 del 1971 —, la controversia deve ritenersi «proposta» e, conseguentemente, impedita ogni decadenza, con la notifica del ricorso, assumendo il deposito del ricorso rilevanza esclusivamente al fine della sua procedibilità (ovvero, in via transitoria ed eccezionale, per radicare l'originaria — ed eccezionale, dopo l'introduzione del doppio grado nel giudizio amministrativo — competenza del Consiglio di Stato rispetto a quella, sopravvenuta ed ordinaria, dei tribunali amministrativi regionali, come previsto dall'art. 38 della legge n. 1034 del 1971: *cf.* Consiglio di Stato — adunanza plenaria 28 luglio 1980, n. 35)» (ordinanza n. 213 del 2005);

che l'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania (r.o. n. 1041 del 2004) non contiene nuove argomentazioni rispetto a quelle già valutate da questa Corte nell'ordinanza n. 213 del 2005;

che la questione sollevata da detto Tribunale — rilevante per essere stato il ricorso notificato in data successiva al 15 settembre 2000 — è manifestamente infondata sotto tutti i profili dedotti;

che non sussiste alcuna violazione dell'art. 3 Cost., in quanto, come già affermato da questa Corte, «la disparità di trattamento tra i dipendenti privati e quelli pubblici, soggetti — relativamente ai diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 — ad un termine di decadenza, è ragionevolmente giustificata dall'esigenza di contenere gli effetti, temuti dal legislatore come pregiudizievole per il regolare svolgimento dell'attività giurisdizionale, prodotti dal trasferimento della competenza giurisdizionale al giudice ordinario e dal temporaneo mantenimento di tale competenza in capo ai tribunali amministrativi, ed in quanto è ampia la discrezionalità del legislatore nell'operare le scelte più opportune — purché non manifestamente irragionevoli e arbitrarie — per disciplinare la successione di leggi processuali nel tempo (sentenza n. 400 del 1996; ordinanze n. 294 del 1998 e n. 490 del 2000)» (ordinanza n. 213 del 2005);

che non sussiste nemmeno violazione degli artt. 24 e 113 Cost., «dal momento che, da un lato, non è certamente ingiustificata — per quanto si è appena detto — la previsione di un termine di decadenza e, dall'altro lato, tale termine (di oltre ventisei mesi) non è certamente tale da rendere «oltremodo difficoltosa» la tutela giurisdizionale» (ancora ordinanza n. 213 del 2005).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 113 e 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — sezione staccata di Reggio Calabria, con l'ordinanza r.o. n. 812 del 2004;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con l'ordinanza r.o. n. 1041 del 2004.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

*Il Presidente:* CAPOTOSTI

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 ottobre 2005.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 81

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale, depositato in cancelleria il 22 settembre 2005  
(della Regione Toscana)*

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Previsione dell'articolazione dello stesso in Consiglio nazionale e in Ordini territoriali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di professioni in conseguenza dell'adozione di una disciplina completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Previsione della costituzione di Ordini territoriali in ogni provincia nonché in ogni circondario di Tribunale ove risiedano od abbiano domicilio almeno duecento tra dottori commercialisti ed esperti contabili ed almeno cinquanta ne facciano richiesta - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa regionale concorrente in materia di professioni, in conseguenza dell'adozione di una disciplina organizzatoria completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

**Professioni - Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - Definizione degli organi degli Ordini territoriali (Assemblea degli iscritti, Consiglio, Presidente e Collegio dei revisori) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di professioni, mediante l'adozione di una disciplina organizzatoria completa e dettagliata - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 842 del 29 agosto 2005, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni e presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 43;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 6, secondo comma, 7 e 8 del decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139 recante «Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, a norma dell'art. 2 della legge 24 febbraio 2005, n. 34».

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 19 luglio 2005, S.O. n. 166, è stato pubblicato il decreto legislativo n. 139/2005 che, in attuazione della delega di cui all'art. 2 della legge n. 34/2005, così come previsto anche da un accordo siglato nel marzo 2001 dai Consigli nazionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri, definisce il nuovo statuto della professione contabile con l'introduzione dell'Albo unico per i dottori commercialisti e gli esperti contabili.

In particolare la legge delega all'art. 3 ha indicato tra i contenuti del successivo decreto attuativo: le modalità di costituzione ed il funzionamento del Consiglio nazionale e dei Consigli locali del nuovo Ordine; i requisiti di ammissione all'esame di Stato e le modalità di svolgimento delle relative prove; l'istituzione e la regolamentazione delle due sezioni dell'Albo unico, una per i dottori commercialisti e l'altra per gli esperti contabili; l'ambito di attività e le attribuzioni specifiche delle professioni; la disciplina e la protezione dei titoli professionali; le norme transitorie per garantire il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento.

La legge delega non imponeva l'adozione di soluzioni organizzative e consentiva quindi che la relativa individuazione fosse conforme alle competenze costituzionali riconosciute alle Regioni in materia di professioni.

Il decreto legislativo n. 139/2005 in oggetto, si compone di sette Capi:

il Capo I detta le disposizioni generali, disciplinando preliminarmente l'oggetto della professione contabile e specificatamente distinguendo tra attribuzioni degli iscritti alla sezione A (dottori commercialisti) e degli iscritti alla sezione B (esperti contabili) dell'istituendo Albo Unico, nonché le modalità di esercizio della professione, la tutela dei titoli professionali, le incompatibilità, il segreto professionale e l'ordine professionale;

il Capo II ha ad oggetto i Consigli degli Ordini territoriali e ne definisce la circoscrizione, gli organi, la composizione, le cariche e le attribuzioni, le modalità di elezione e di funzionamento; regola inoltre il collegio dei revisori;

il Capo III disciplina la composizione, il funzionamento e le attribuzioni del Consiglio dell'Ordine nazionale, istituito presso il Ministero della giustizia;

il Capo IV, suddiviso in due sezioni, si occupa di regolamentare, nella prima sezione, l'Albo unico sotto i profili delle modalità e requisiti di iscrizione e delle regole di tenuta dell'Albo stesso e, nella seconda sezione, la formazione e l'accesso alla professione, e cioè tutto quanto riguarda il conseguimento dell'abilitazione professionale, ossia titoli idonei, tirocinio ed esame di Stato;

il Capo V detta le regole per il procedimento disciplinare e le relative sanzioni;

il Capo VI prevede la disciplina transitoria per la piena operatività del nuovo sistema previsto a regime a far data dal 1° agosto 2008 per i Consigli dell'Ordine e dal 28 febbraio 2008 per l'Albo unico;

il Capo VII stabilisce le disposizioni finali e di coordinamento.

Il decreto legislativo in oggetto, con specifico riferimento alle norme impugnate, contiene una disciplina non limitata alla sola determinazione dei principi della materia, ma concernente anche aspetti organizzativi di dettaglio, senza che sia previsto alcuno spazio regionale per quanto attiene ai profili organizzatori degli ordini professionali in questione.

La Conferenza delle regioni, nella seduta del 28 luglio 2005 (doc.1) si è così espressa:

«Preso atto dell'emanazione del decreto legislativo concernente la costituzione dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili in attuazione dell'articolo 2 della legge 24 febbraio 2005, n. 34;

valutata l'assenza di qualsiasi riferimento alle Regioni e province autonome in una materia che la Costituzione riconosce come concorrente;

esprime riserve sul contenuto del provvedimento che appare lesivo delle competenze regionali».

Tanto premesso, gli articoli 6 secondo comma, 7 e 8 sono costituzionalmente illegittimi per i seguenti motivi di diritto:

Violazione degli artt. 117 e 118 Cost. — Violazione del principio della leale collaborazione.

Com'è noto, la riforma costituzionale del Titolo V, parte II della Costituzione, ridisegnando complessivamente i rapporti tra Stato e regioni, ha allocato la materia «professioni» nell'ambito della potestà legislativa concorrente; conseguentemente compete alle regioni la relativa disciplina, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale.

Con specifico riferimento a tale materia, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 353 del 12 dicembre 2003, ha affermato che «l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici debba essere riservata allo Stato», mentre resta ferma, entro tali limiti, la necessità di valorizzare lo spazio normativo che la Costituzione ha assegnato alle regioni nella materia «professioni», in coerenza con i principi di sussidiarietà ed adeguatezza.

Un ulteriore contributo interpretativo è stato fornito dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato nella pronuncia n. 1 dell'11 aprile 2002; qui è stato affermato che, a seguito della riforma costituzionale, la materia delle professioni è stata iscritta tra quelle a legislazione concorrente e perciò è da escludersi che lo Stato possa disciplinare la materia stessa nella sua estensione, dovendo limitarsi a dettare i principi fondamentali, per tali intendendosi «i tratti concernenti l'individuazione delle varie professioni, dei loro contenuti (rilevanti anche per definire la fattispecie dell'esercizio abusivo della professione), i titoli richiesti per l'accesso all'attività professionale (significativi anche sotto il profilo della tutela dei livelli essenziali delle prestazioni sanitaria)»; alle regioni spetta invece il compito, di dettare le discipline diversificate nel rispetto dei principi fondamentali e, quindi, tutto il profilo organizzatorio delle professioni spetta alla competenza delle regioni.

Dunque è precluso l'intervento regionale per tutto ciò che attiene all'individuazione delle figure professionali, alla disciplina dell'esame di Stato, dei requisiti per l'accesso agli albi; invece lo spazio di intervento regionale sussiste (come affermato dal Consiglio di Stato nel parere sopra richiamato) per quanto attiene all'organizzazione strutturale e territoriale delle professioni.

Tanto è vero che in sede di definizione del decreto legislativo di ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, adottato ai sensi della legge La Loggia n. 131/2003, si sta puntualizzando la previsione per cui la competenza statale si esplica con riferimento ai principi generali di istituzione di Ordini e di Collegi, rimettendo alle regioni la disciplina di dettaglio dei profili organizzatori degli stessi.

Il nuovo ordinamento dei commercialisti ed esperti contabili non contiene invece, nei 79 articoli in cui si sviluppa, alcun riferimento alle regioni cui è invece attribuita, per dettato costituzionale, una importante competenza concorrente in materia.

Ciò è particolarmente lesivo per le attribuzioni regionali, specie con riferimento alle impugnate disposizioni.

L'art. 6 istituisce l'Ordine professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili; in tale contesto il secondo comma stabilisce che lo stesso Ordine si articola nel Consiglio nazionale e negli ordini territoriali: dunque si prevedono i soli tradizionali livelli operativi centrale e locale, senza alcun riferimento al livello regionale.

L'art. 7 definisce l'organizzazione degli Ordini sul territorio. È stabilito che l'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili sarà costituito in ogni provincia nonché in ogni circondario di Tribunale qualora vi risiedano o abbiano domicilio almeno duecento tra dottori commercialisti ed esperti contabili ed almeno cinquanta ne facciano richiesta.

Anche in tale caso è del tutto omesso ogni riferimento al possibile livello regionale da prevedersi dal legislatore regionale.

L'art. 8 definisce quali sono gli organi dell'ordine territoriale, e cioè l'Assemblea degli iscritti, il Consiglio, il Presidente ed il Collegio dei revisori: anche qui non si consente che le regioni possano prevedere alcuna articolazione ed organi a livello regionale.

Le suddette disposizioni appaiono pertanto in contrasto con l'art. 117 Cost. perché esse, statuendo su norme organizzative in modo completo, dettagliato, con disposizioni immediatamente operative, eliminano ogni spazio al legislatore regionale, così non consentendo al medesimo di esercitare la potestà legislativa concorrente in materia di professioni e non prevedono che la legge regionale, nel rispetto dei principi fondamentali, possa disciplinare l'organizzazione territoriale degli Ordini, volta a creare indispensabili momenti di raccordo istituzionale per le politiche regionali interferenti con le professioni.

Le suddette disposizioni violano anche l'art. 118 Cost.

Infatti non sussistono esigenze di carattere unitario che possano legittimare l'intervento statale, in quanto il ruolo che le regioni possono svolgere a favore di un forte sviluppo delle professioni è molto importante e si connette direttamente con i compiti che le regioni stesse esercitano in tutti i settori attinenti allo sviluppo economico del loro territorio (competenza esclusiva in materia di industria, turismo, agricoltura) — nel cui ambito le attività professionali hanno un'importanza strategica — nonché con le ampie funzioni di sviluppo della formazione, dell'istruzione e d'implementazione delle capacità dei cittadini e della loro qualificazione professionale al fine del migliore inserimento nel mercato del lavoro.

Per questo le regioni hanno già ritenuto di esercitare le loro competenze sia legislative che politico-amministrative, al fine di creare risposte efficaci e condivise con il mondo delle professioni.

Tutte queste iniziative vengono vanificate dalle contestate disposizioni, con riferimento allo statuto dei commercialisti e degli esperti contabili.

In denegata ipotesi resterebbe comunque la denunciata illegittimità, posto che l'intervento statale ai sensi dell'art. 118 Cost. dovrebbe comunque rispettare le attribuzioni costituzionalmente spettanti alle regioni in materia di professioni, attraverso la necessaria e paritaria concertazione tra Stato e regione, sempre richiesta dalla giurisprudenza costituzionale (tra le tante: n. 303/2003; n. 6 e n. 255/2004; n. 285/2005) ed invece del tutto omessa nelle impugnate disposizioni.

*P. Q. M.*

*Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 6 secondo comma, 7 e 8 del decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139 recante «Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, a norma dell'art. 2 della legge 24 febbraio 2005, n. 34» per i motivi indicati nel presente ricorso. Si deposita il verbale della Conferenza delle Regioni del 28 luglio 2005 (doc. n. 1), nonché la delibera di autorizzazione a proporre il ricorso.*

Firenze-Roma, addì 12 settembre 2005

AVV. Lucia BORA - AVV. Fabio LORENZONI

05C1006

## N. 36

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 4 ottobre 2005  
(della Corte d'appello di Torino)*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 18 settembre 2002, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede civilmente nei confronti dell'on. Giorgio Benvenuto per risarcimento del danno conseguente a opinioni ritenute ingiuriose e diffamatorie nei confronti del dott. Guido Berardo 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 Torino, Sez. III civile, per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 settembre 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

La Corte d'appello di Torino, sez. III civile, riunita nella camera di consiglio del 26 novembre 2004, nella causa promossa da: dott. Berardo Guido, assistito dall'avv. Luigi Mandrone, contro on. Giorgio Benvenuto, assistito dall'avv. Domenico Sorrentino propone ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati avanti alla Corte costituzionale.

Con atto di citazione regolarmente notificato, il rag. commercialista dott. Berardo Guido conveniva in giudizio avanti il Tribunale di Torino l'on. Giorgio Benvenuto ed esponeva:

che il giorno 6 febbraio 1998 si era svolto a Torino un convegno organizzato dall'A.P.I., avente il tema «Le novità fiscali e la manovra finanziaria 1998»;

che a detto convegno avevano partecipato numerose ed autorevoli persone e, tra queste, l'on. Giorgio Benvenuto, in qualità di Presidente della Commissione Finanze della Camera dei deputati ed esso attore, in qualità di esponente dell'Unione Giovani Ragionieri Commercialisti di Torino;

che nel corso del dibattito, l'intervento di esso attore era stato platealmente interrotto dall'on. Benvenuto, il quale ad alta voce aveva definito sciocchezze le considerazioni espresse;

che al termine dell'intervento di esso attore, l'on. Benvenuto aveva preso la parola ed aveva detto che questi «è un incompetente, tutto quello che ha detto sono solo sciocchezze, è un pericolo per i suoi clienti, vista l'impreparazione e l'incompetenza professionale»;

che le affermazioni erano gravemente lesive del suo onore e decoro professionale.

Tutto ciò premesso, l'attore chiedeva la condanna del convenuto al risarcimento del danno non patrimoniale subito in conseguenza di tali condotte, quantificato in L. 80.000.000.

Il convenuto si costituiva in giudizio, chiedendo la reiezione delle avversarie domande ed esponeva:

che il rag. Berardo, durante il suo intervento al convegno *de quo*, aveva affrontato l'argomento dell'imposta IRAP, di recente istituzione, con toni vivacemente polemici coinvolgendo con toni offensivi l'on. Benvenuto, nella sua qualità di Presidente della Commissione Finanze della Camera;

che a seguito dell'intervento del rag. Berardo era nato un acceso dibattito, nel corso del quale esso convenuto, rispondendo all'attacco personale dell'attore nei suoi confronti, si era rivolto a quest'ultimo dicendogli «se fossi un cliente dello studio avrei preoccupazioni» (o frase analoga), senza proferire alcuna altra parola o frase avente carattere ingiurioso;

che pertanto si era trattato di un dibattito di natura politica che, se anche acceso, non aveva comportato alcuna lesione all'onore o alla reputazione dell'attore.

Esperite le prove orali, all'udienza del 2 ottobre 2002, parte convenuta produceva documentazione relativa alla seduta del 18 settembre 2002 della Camera dei deputati, con la quale era stata approvata la proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere, secondo cui «i fatti del procedimento concernono opinioni espresse da un membro dal Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione».

Con sentenza 28 gennaio 2003, depositata il 3 febbraio 2003, il Tribunale di Torino, qualificata la previsione di cui all'art. 68 Cost. quale esimente, respingeva la domanda, escludendo che le espressioni riferite, qualora anche fossero state pronunciate, avessero un significato lesivo della reputazione e avessero travalicato i limiti del diritto di critica.

Avverso la pronuncia, interponeva appello il dott. Guido Berardo; resisteva l'on. Giorgio Benvenuto che instava per la conferma della gravata sentenza.

Con l'atto di gravame il dott. Guido Berardo censurava la sentenza del Tribunale di Torino che aveva ritenuto «che la previsione di cui all'art. 68 Costituzione sia inquadrabile nella fattispecie delle esimenti, con la conseguenza che non si versa in un'ipotesi di improcedibilità dell'azione, al contrario, dovrà prima essere valutato il

merito della causa — e cioè la sussistenza di un'ingiuria e/o diffamazione — e che solo nel caso in cui la sussistenza (in astratto) del reato dovesse essere accertata, potrà applicarsi l'esimente di cui all'art. 68 Cost.»: Osservava parte appellante che l'approvazione della delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati il 18 settembre 2002, precludeva al tribunale di procedere ad una valutazione del merito del giudizio e, quindi, all'accertamento della sussistenza o meno di elementi di colpevolezza a carico dell'on. Benvenuto, in quanto con la suddetta delibera i fatti per i quali è in corso procedimento erano stati qualificati quali «opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione», con la conseguenza che la preclusione poteva essere superata soltanto sollevando il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato avanti alla Corte costituzionale.

Parte appellante sollecitava pertanto l'intervento, attraverso il conflitto di attribuzione, del giudice delle Leggi, ai fini di stabilire se le opinioni espresse dall'on. Benvenuto potessero ricomprendersi nella sfera dell'insindacabilità, così come affermato dall'organo parlamentare.

Premesso che il giudice non è abilitato a disattendere direttamente la valutazione della Camera dei deputati, perché «l'esercizio in concreto da parte della Camera di appartenenza del parlamentare della propria potestà, produce l'effetto inibitorio dell'inizio o della prosecuzione di qualsiasi giudizio di responsabilità penale o civile per il risarcimento dei danni, discendendo direttamente dalla norma costituzionale l'obbligo per l'autorità giudiziaria di prendere atto della deliberazione parlamentare e di adottare le pronunce conseguenti» (Corte cost. 265/1997 e 129/1996) e che pertanto, il tribunale, una volta acquisita agli atti la delibera di insindacabilità delle opinioni emessa il 18 settembre 2002 dalla Camera dei deputati, non avrebbe potuto entrare nel merito della vicenda e pronunziare in ordine alla stessa (pur per escludere la valenza diffamatoria dell'opinione espressa dal deputato), reputa la Corte che la delibera viola la propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, in quanto l'organo parlamentare ha erroneamente esercitato il potere ad esso spettante di dichiarare l'insindacabilità delle dichiarazioni rese dall'on. Giorgio Benvenuto.

La giunta per le autorizzazioni a procedere nella relazione che accompagnava la proposta accolta dall'Assemblea con cui era stato deliberato «che i fatti oggetto del procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni», rilevava che, nel corso del convegno organizzato dall'A.P.I. (Associazioni piccole e medie imprese) tenutosi a Torino il 6 febbraio 1998 ed avente ad oggetto «Le novità fiscali e la manovra finanziaria 1998», l'on. Benvenuto era stato oggetto di aspre critiche mosse alla politica del Governo da parte del dott. Guido Berardo che aveva usato toni critici di insolita asprezza contro la riforma legislativa approvata dal Governo, mettendo in discussione, secondo quanto dichiarato nella sua audizione davanti il giudice civile dal teste Galla, «non solo la normativa sull'Irap, ma anche la corrispondenza alla realtà di quanto sul punto aveva detto poco prima l'on. Benvenuto».

Il relatore on. Mantini faceva presente che «la controparte processuale del deputato richiedente, nella circostanza, si è esposta con considerazioni assai polemiche sul terreno proprio dell'attività parlamentare, quale è quello di una riforma legislativa da poco entrata in vigore e che il deputato Benvenuto ha inteso evidenziare l'infondatezza delle critiche mosse al provvedimento legislativo.

Si è trattato di un episodio di confronto verbale alla pari, che senza dubbio è rimasto entro i confini della polemica politica.

Il convegno si svolgeva a Torino, città ricomprendente il Collegio elettorale dell'on. Benvenuto e al Convegno stesso era presente la menzionata senatrice Siliquini esponente dell'allora opposizione, anch'ella eletta nella medesima circoscrizione elettorale.

Concludeva, sottolineando che «Il carattere politico parlamentare, è pertanto indiscutibile».

La motivazione svolta dalla Camera a sostegno dell'insindacabilità è — ad avviso della Corte — erronea, in quanto non tiene conto del presupposto sul quale si fonda la legittimità del potere alla stessa attribuito dalla Carta costituzionale.

Benché sia pacifico che il convegno avesse ad oggetto la manovra finanziaria appena promulgata dal Governo in carica e la recente istituzione della imposta Irap e che l'attore, nel corso del suo intervento, non solo avesse sollevato osservazioni fortemente critiche di tipo tecnico sui contenuti della riforma Visco, ma avesse anche fatto rilevare «le inesattezze tecniche precedentemente dette dall'on. Benvenuto in quella sede» (*cf.* interrogatorio formale dell'attore), tuttavia ciò di cui l'attore si duole è che il convenuto, prendendo la parola per rispondere alle critiche mosse da esso Berardo, lungi dal contenere la sua reazione nei limiti del dibattito in corso, abbia pronunciato nei suoi confronti espressioni del tipo «è un incompetente» «lei è un pericolo per i suoi clienti», che erano gravemente lesive del suo decoro professionale, tanto più che il giudizio critico veniva manifestato davanti ad un'assemblea di operatori del settore ai danni di chi si presentava come esperto nella specifica materia fiscale, per essere stato autore di numerose pubblicazioni su riviste specializzate.

Non è certo in discussione che il parlamentare avesse pieno titolo per opporre, anche con asprezza di toni, alle critiche che dal dott. Berardo erano state mosse alla manovra finanziaria, le ragioni che avevano indotto il

Governo a imporre la nuova imposta, ma ciò di cui l'attore con l'atto introduttivo del giudizio si era doluto, non era la polemica insorta circa la bontà o meno della legge, ma l'aggressione personale gratuita che fuoriusciva dal tema propriamente tecnico e politico.

Sebbene sia vero che atti compiuti nell'esercizio delle funzioni parlamentari non siano solo quelli tipici svolti nell'ambito dei lavori parlamentari, e quindi che solo le opinioni espresse nell'esercizio di tali funzioni siano coperte dall'immunità che garantisce l'autonomia delle Camere, nondimeno è vero che l'estensione della insindacabilità per le opinioni collegate ad attività non tipizzate, è circoscritta all'esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri della Camera che abbiano uno stretto «nesso funzionale» tra espressione di opinioni ed esercizio delle funzioni stesse, non bastando il mero collegamento di argomento fra dichiarazione e questioni oggetto di attività parlamentare o la semplice riconducibilità dell'affermazione ad un contesto politico, perché le opinioni ricadano nella sfera della prerogativa.

Che tema del dibattito fosse argomento connesso all'attività parlamentare, non giustifica il riconoscimento da parte della Camera della immunità, posto che le opinioni espresse dall'on. Benvenuto, in quanto costituivano meri apprezzamenti personali espressi dal deputato alla stregua di un qualunque privato cittadino, erano privi di una connessione con atti tipici della funzione parlamentare.

La comunanza di argomento tra il dibattito pubblico ed il contenuto della legge non basta ad estendere alla dichiarazione resa in occasione del convegno, la particolare garanzia introdotta dall'art. 68 della Costituzione.

Non può essere infatti ricondotta nell'alveo della funzione parlamentare, che gode della prerogativa dell'insindacabilità, l'intera attività politica svolta dal parlamentare, ed in particolare, non sono mai coperte da immunità «quell'insieme di dichiarazioni, giudizi, e critiche che ricorrono così di frequente nell'attività politica di deputati e di senatori» (375/1997), se esse non costituiscono divulgazioni o riproduzioni di attività parlamentari (Corte cost. n. 246/2004) e se non vi è sostanziale identità di contenuti tra l'opinione espressa nell'atto parlamentare e l'esternazione che siffatta opinione divulghi (Corte cost. n. 298/2004).

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 10/2000, ha affermato infatti che «la semplice comunanza fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare, non può bastare a fondare l'estensione alla prima delle immunità che copre le seconde. Tanto meno può bastare a tal fine la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca»: occorre che la dichiarazione espressa all'esterno delle Camere sia di contenuto analogo a quella resa in sede parlamentare, perché, secondo la Corte costituzionale (n. 10/2000), tale riproduzione è insindacabile, solo ove «si riscontri l'identità sostanziale di contenuto tra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna».

La necessità della sussistenza del «nesso funzionale» tra la dichiarazione resa *extra moenia* dal parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento, è peraltro condizione indispensabile prevista anche dalla recente legge n. 140/2003, recante disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione.

La Corte costituzionale con sentenza n. 120/2004, decidendo sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1 di tale legge, sollevata con riferimento agli artt. 3, 24, 68, comma 1 e 117, ha infatti respinto il dubbio di costituzionalità sollevato dal giudice *a quo*, secondo il quale la norma avrebbe ampliato l'ambito della immunità garantita ai parlamentari dall'art. 68, comma 1, proprio sulla considerazione che la citata disposizione non avesse eliminato la necessità del nesso funzionale tra le opinioni espresse dal parlamentare fuori dal Parlamento, assunte come diffamatorie, e l'esercizio di funzioni parlamentari: la pronuncia ha, pertanto, ribadito che le opinioni dei membri del Parlamento rientrano nell'area dell'insindacabilità, solo se costituiscono «divulgazione e riproduzione» di attività parlamentari, pur non necessariamente tipiche.

Nella Delibera 18 settembre 2002, il richiamo all'art. 68 della Costituzione non è pertanto, alla luce dei criteri indicati dalla Corte costituzionale, giustificato, non essendovi nessun collegamento tra le opinioni espresse sul conto dell'attore dall'on. Benvenuto nel corso del convegno tenutosi a Torino e opinioni dallo stesso manifestate in ambito parlamentare.

Le esternazioni dell'on. Benvenuto, oggetto della domanda di risarcimento, non riguardano infatti — lo si ribadisce — il confronto, duro ed acceso, su una scelta politica che si è tradotta in un atto normativo, che fu duramente contestata dall'attore, e alla quale l'onorevole Benvenuto era legittimato a rispondere con altrettanta asprezza di toni, ma i giudizi espressi nella specifica occasione del convegno sulla incompetenza professionale dell'attore, apprezzamento questo che, costituendo un attacco alla dignità del professionista, nulla aveva a che vedere con il mandato parlamentare per il cui libero svolgimento è posta la prerogativa di insindacabilità.

Mancando una connessione tra l'attività di critica e l'esercizio della funzione parlamentare, la deliberazione della Camera, che ha dichiarato l'insindacabilità delle dichiarazioni rese dall'on. Benvenuto, viola la sfera di attribuzioni riservata al giudice ordinario.

P. Q. M.

*Propone conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati affinché la Corte costituzionale, accertato che non spettava alla Camera dei deputati dichiarare che i fatti per i quali era in corso il procedimento nei confronti dell'onorevole Giorgio Benvenuto per diffamazione ai danni del dott. Guido Berardo concernevano opinioni espresse dal deputato nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, annulli la delibera adottata dall'Assemblea della Camera dei deputati il 18 settembre 2002 con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità delle dichiarazioni rese dall'on. Giorgio Benvenuto in occasione del convegno tenutosi a Torino il 6 febbraio 1998.*

*Visti gli artt. 37, 23 legge n. 87/1953;*

*Sospende il giudizio;*

*Manda alla cancelleria di provvedere agli adempimenti previsti dall'art. 23, della legge n. 87/1953 e trasmettere gli atti alla Corte costituzionale.*

Così deciso nella Camera di consiglio del 26 novembre 2004.

*Il Presidente:* DOTT. PAOLO PRAT

*Il consigliere relatore:* DOTT. GABRIELA LOMBARDI

---

#### AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 330/2005, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1<sup>a</sup> serie speciale - n. 31 del 3 agosto 2005.

**05C1048**

---

#### N. 493

*Ordinanza del 29 giugno 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sez. staccata di Catania - sul ricorso proposto da Adamo Pietro ed altri contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ed altri.*

**Istruzione - Istruzione pubblica - Abilitazione all'insegnamento negli istituti di istruzione di secondo grado - Punteggio aggiuntivo di 30 punti, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso SSIS - Limitazione ai soli abilitati a seguito del corso di durata biennale - Conseguente esclusione del beneficio per gli abilitati in seguito ad iscrizione in soprannumero al secondo anno del corso, in quanto in possesso di diploma di specializzazione per il sostegno dei disabili conseguito a seguito della frequenza di corso universitario anch'esso di durata biennale - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sui principi d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito in legge 4 giugno 2004, n. 143, paragrafo A.4 della tabella allegata.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 6104/04, proposto da Adamo Pietro, Arrigo Andrea, Barbera Amalia, Brunetto Patrizia, Caruso Rosa, Catania Giuseppina, Mundo Giovanna, Puglisi Rosalba, Scarbaci Fortunia, Alleruzzo Rossana, rappresentati e difesi dall'avv. Massimo Gambino, e domiciliati presso lo studio dell'avv. Giovanni Parisi (Studio Vitale), a Catania, via V.E. Orlando n. 56;

Contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del Ministro *pro tempore*, e del Centro servizi amministrativi - C.S.A. di Messina, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, e nei confronti di D'Ambra Daniela e Naso Angela Rosa, non costituite, per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, 1) della graduatoria permanente definitiva dei docenti di III fascia; 2) dell'elenco insegnanti di sostegno di III fascia, 3) della graduatoria definitiva per nomine a tempo determinato dei docenti di

III fascia, e 4) dell'elenco insegnanti di sostegno di III fascia per nomine a tempo determinato, tutte formate dal CSA di Messina e pubblicate il 7 luglio 2004, la terza e il quarto rettificati con decreto dirigenziale del CSA n. 8239/I pubblicato il 14 settembre 2004, nella parte in cui non attribuiscono ai ricorrenti il punteggio aggiuntivo previsto dalla vigente tabella di valutazione titoli per il periodo di durata legale del corso SSIS (12 punti per anno di corso, non cumulabili coi punti da contestuale servizio); 5) in via subordinata, della presupposta «nota ministeriale» del 10 maggio 2004, prot. n. 691/Uff. VI, emessa dal MIUR, Dipartimento istruzione, Direzione generale personale, scuola, limitatamente al § A.3; 6) in via ulteriormente subordinata, del § A.4 dell'allegato 2 al decreto direttoriale MIUR 21 aprile 2004, previa declaratoria d'illegittimità costituzionale del § A.4 della tabella allegata al d.l. 7 aprile 2004, n. 97, conv. in legge 4 giugno 2004, n. 143; e sul ricorso per motivi aggiunti per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del decreto del Direttore generale del dipartimento per l'istruzione del MIUR del 31 marzo 2005.

Udito, alla Camera di consiglio dell'11 maggio 2005, il relatore ref. Dauno F.G. Trebastoni, e uditi, come da verbale, i difensori delle parti.

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

#### F A T T O

I ricorrenti, docenti aspiranti all'insegnamento negli istituti d'istruzione secondaria di secondo grado, già in possesso di diploma di specializzazione per il sostegno dei disabili conseguito in virtù di corso universitario di durata biennale per oltre 1100 ore, hanno conseguito nell'anno accademico 2003-2004 l'abilitazione all'insegnamento per le materie di area giuridico-economica (classe A019) (ricorrenti dal n. 1 al n. 9) e di area economico-aziendale (classe A017) (ricorrente n. 10), mediante la frequenza di un corso SSIS presso l'Università degli studi di Messina. Gli stessi, perciò, risultano iscritti, per l'anno scolastico 2004-2005, sia nelle graduatorie provinciali di III fascia (classe A019 o A017), sia nell'elenco provinciale dei docenti di sostegno di III fascia, classe AD03 (tecnica-professionale-artistica).

I ricorrenti hanno avuto accesso al corso SSIS in virtù dell'art. 5, comma 3, legge 28 marzo 2003, n. 53, ai sensi del quale «per coloro che, sprovvisti dell'abilitazione all'insegnamento secondario, sono in possesso del diploma biennale di specializzazione per le attività di sostegno di cui al d.m. 24 novembre 1998 del Ministro della pubblica istruzione, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 131 del 7 giugno 1999, e al decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970, nonché del diploma di laurea o del diploma di istituto superiore di educazione fisica (ISEF) o di Accademia di belle arti o di Istituto superiore per le industrie artistiche o di Conservatorio di musica o Istituto musicale pareggiato, e che abbiano superato le prove di accesso alle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario, le scuole medesime valutano il percorso didattico teorico-pratico e gli esami sostenuti per il conseguimento del predetto diploma di specializzazione ai fini del riconoscimento dei relativi crediti didattici, anche per consentire loro un'abbreviazione del percorso degli studi della scuola di specializzazione previa iscrizione in sovrannumero al secondo anno di corso della scuola».

Nel caso di specie, l'Università di Messina, esercitando il potere valutativo attribuitole dalla citata disposizione, ha ammesso i ricorrenti al secondo anno SSIS in soprannumero (previo superamento delle prove scritte e orali, al pari dei corsisti ordinari), predisponendo, per essi, un piano di studi di 550 ore di lezione in aula, e relativi esami, sulle sole materie di «area specifica» (tali si definiscono le materie relative alla specifica classe d'insegnamento alla cui abilitazione è finalizzato il corso: nella specie, classe A019 o A017).

Pertanto, rispetto ai corsisti ordinari, i ricorrenti hanno goduto di un esonero dalla frequenza delle lezioni e dal superamento degli esami relativi alle materie di «area comune», giustificato dal fatto che le lezioni su tali materie sono state tutte frequentate dagli interessati, con superamento dei relativi esami, nell'ambito del progresso corso biennale di specializzazione per il sostegno. Le materie di «area specifica» previste dall'ordinario piano didattico sono state tutte inserite nel piano didattico predisposto per i soprannumerari, con l'identico numero di ore di frequenza e gli stessi esami: ciò in quanto, venendo escluse dal corso le materie di «area comune», è stato possibile concentrare in un unico anno accademico tutte le materie di «area specifica» normalmente ripartite in due anni. Inoltre, al pari dei corsisti ordinari, i ricorrenti hanno svolto il tirocinio scolastico, il cui monte-ore è stato calcolato sulla base dei medesimi parametri fissati per i primi.

Ordinariamente, il mancato (o limitato) conseguimento dei punti da servizio effettivo (12 punti per ogni anno d'insegnamento; 2 punti per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni), nel periodo di durata legale del corso SSIS, è compensate dall'attribuzione di un analogo punteggio al momento del conseguimento del titolo abilitante (non cumulabile coi punti relativi a servizio eventualmente svolto nello stesso periodo, poiché tale servizio non è valutabile nella graduatoria relativa alla classe di concorso cui si riferisce il corso SSIS). Infatti, il d.l. 7 aprile 2004, n. 97, conv. in legge 4 giugno 2004, n. 143, al § A.4 della tabella di valutazione titoli, dispone che «per l'abilitazione conseguita presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS) a seguito di corso di

durata biennale, in aggiunta al punteggio di cui al punto A.1, sono attribuiti ulteriori punti 30, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso, equiparato a servizio specifico per la classe di insegnamento cui si riferisce l'abilitazione; nell'ipotesi di più abilitazioni conseguite a seguito della frequenza di un unico corso, l'intero punteggio spetta per una sola abilitazione; a scelta dell'interessato; per le altre abilitazioni sono attribuiti punti 6...».

A sua volta, il punto A.1 della citata tabella, richiamato dalla norma citata, prevede fino a un massimo di punti 12 per il superamento di un concorso per titoli ed esami, o di un esame anche ai soli fini abilitativi o di idoneità, o per il conseguimento dell'abilitazione a seguito della frequenza delle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS) o per l'abilitazione/titolo abilitante all'insegnamento comunque posseduto e riconosciuto valido per l'ammissione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto per cui si chiede l'inserimento nella graduatoria permanente. Le predette fonti normative non contengono però specifiche disposizioni relative alla valutazione del titolo SSIS conseguito, come nel caso di specie, in virtù di ammissione al secondo anno in soprannumero, ai sensi del citato art. 5, comma 3, legge n. 53/2003, e non a seguito «di corso di durata biennale».

Ed infatti, l'amministrazione ha riconosciuto ai corsisti soprannumerari sia lo speciale *bonus* di 6 punti previsto dalla suddetta tabella (i 30 punti aggiuntivi derivano da 12 + 12 per il biennio di corso equiparato a servizio, + 6 di *bonus*, pari al doppio del punteggio riconosciuto per titoli di studio analoghi o per il superamento di concorso pubblico per titoli ed esami), sia il punteggio variabile in funzione del merito previsto dalla tabella al § A.1 (da 4 a 12 punti, a seconda del voto conseguito nell'esame finale di abilitazione).

In conformità della rilevata mancata previsione normativa, l'amministrazione non ha però attribuito ai corsisti SISS soprannumerari i 12 punti relativi al periodo annuale di durata del corso, equiparato a servizio specifico solo per i corsi SISS biennali.

La stessa circolare interpretativa del MIUR, Dip. istruzione, Direzione generale personale scuola, prot. n. 691/Uff VI del 10 maggio 2004, contenente «chiarimenti» in ordine al citato decreto dirigenziale 21 aprile 2004, al § A.3 ha precisato che eventuali servizi di insegnamento prestati nel periodo di durata dello stesso corso sono valutabili, «posto che alle abilitazioni Ssis, conseguite a seguito di un corso di durata annuale, non spettano i 30 punti».

Di conseguenza, avendo il CSA applicato alla lettera la norma di cui alla tabella allegata al citato d.l., a ciascuno dei ricorrenti è stato attribuito il solo punteggio relativo al servizio d'insegnamento prestato nell'arco temporale coincidente col periodo di durata annuale del corso SSIS.

Pertanto, per l'anno scolastico 2002-2003 (precedente all'ammissione in soprannumero al secondo anno del corso SSIS) i ricorrenti, avendo tutti espletato una supplenza annuale, hanno conseguito 12 punti.

Invece, per l'anno scolastico 2003-2004 (coincidente con l'unico anno di corso SSIS effettivamente frequentato) i ricorrenti non hanno avuto attribuito alcun punteggio (ad eccezione delle proff.sse Barbera e Caruso che hanno conseguito 8 punti, della prof.ssa Puglisi che ha conseguito 4 punti, della prof.ssa Alleruzzo che ha conseguito 6 punti). Se, al contrario, la tabella di valutazione fosse stata applicata attribuendo anche ai ricorrenti i 12 punti relativi al periodo di durata annuale del corso SSIS, da equiparare a servizio specifico, essi avrebbero fruito tutti complessivamente di 24 punti (12 per le supplenze annuali del 2002-2003 + 12 per il corso SSIS annuale frequentato nel 2003-2004, con conseguente esclusione del punteggio relativo al servizio effettivamente reso nell'anno 2003-2004).

I ricorrenti hanno così perduto: 4 punti le proff.sse Barbera e Caruso; 8 punti la prof.ssa Puglisi; 6 punti la prof.ssa Alleruzzo; 12 punti tutti gli altri, pari ad un intero anno di servizio.

Pertanto, con atto notificato il 15 novembre 2004, depositato il 15 dicembre, i ricorrenti hanno proposto il ricorso in esame, chiedendo l'annullamento della graduatoria che li riguarda, e rilevando come la mancata attribuzione del predetto punteggio ha cagionato loro un grave pregiudizio, poichè essi si trovano collocati in graduatoria in una posizione più sfavorevole, sia ai fini dell'immissione in ruolo, sia ai fini dell'attribuzione delle supplenze annuali, sia ai fini della priorità nella scelta della sede di servizio.

Nel ricorso i ricorrenti chiariscono come la questione della mancata attribuzione del punteggio ha una rilevanza che trascende il periodo di vigenza delle attuali graduatorie (che hanno durata annuale; ai sensi dell'art. 1, comma 2, d.l. 7 aprile 2004, n. 97, conv. in legge 4 giugno 2004, n. 143, solo a partire dall'anno scolastico 2005-2006 esse saranno predisposte con cadenza biennale): difatti, se è vero che a breve le graduatorie verranno «aggiornate», è altrettanto vero che l'aggiornamento consiste nella modificazione del punteggio in relazione a situazioni di fatto nuove (quali il servizio prestato nel corrente anno scolastico, o eventuali nuovi titoli conseguiti dai docenti), e pertanto l'attuale mancata attribuzione dei 12 punti condiziona le nuove graduatorie, rinnovando così la lesione degli interessi dei ricorrenti.

Il ricorso si articola in più motivi, alcuni dei quali tendenti ad affermare la violazione delle norme che disciplinano l'attribuzione del punteggio ai corsi di SSIS, in base alla ritenuta necessità di applicare catensivamente, o per analogia, la norma secondo la quale vengono attribuiti 30 punti «per l'abilitazione conseguita... a seguito di corso di durata biennale...».

In sostanza, secondo i ricorrenti, i 12 punti per anno loro non attribuiti spettano in realtà per il periodo di durata legale del corso SSIS (pari a due anni accademici), a prescindere dalla sua effettiva durata. Con la conseguenza che, sebbene i ricorrenti abbiano di fatto frequentato il corso solo per un anno, dopo l'ammissione al 2° anno *ex art. 5, comma 3, legge n. 53/2003*, l'abilitazione SSIS da loro conseguita è da ritenere legata alla frequenza di un corso di durata legale, e quindi biennale.

Con altro motivo di ricorso, gli interessati sollevano anche questione di costituzionalità della norma di cui al citato d.l. perché l'attribuzione dei 12 punti per anno solo se il corso ha avuto di fatto durata biennale, e non anche se ha avuto durata annuale, pur in presenza, in ragione annua, di un analogo monte-ore, di analoghi esami e di analogo tirocinio, sarebbe irrazionale e sproporzionata, e creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra le due categorie di corsisti. Inoltre, il mancato riconoscimento della professionalità acquisita dal corsista per mezzo di un punteggio rapportata all'impegno connesso all'attività di formazione, ostacolando l'accesso del corsista pur altamente qualificato all'insegnamento, ridonderebbe altresì in violazione del canone del buon andamento della pubblica amministrazione.

In data 10 gennaio 2005 si è costituita l'amministrazione intimata, mediante l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, depositando memoria.

Con una prima ordinanza, n. 63 del 13 gennaio 2005, la, terza sezione di questo tribunale ha rigettato l'istanza cautelare, non ritenendo sussistente il requisito dell'attualità del danno. A seguito della proposizione di motivi aggiunti, per l'annullamento del bando relativo all'aggiornamento delle graduatorie, con ordinanza n. 769 del 12 maggio 2005 questa sezione ha ritenuto che «la norma contenuta nel citato d.l. sembra precludere l'attribuzione del punteggio previsto ai soggetti che, come i ricorrenti, pur essendo stati ammessi, in base ad altra norma, al secondo anno del corso SSIS, non hanno però seguito, da un punto di vista di stretto diritto, un corso di durata biennale», e che «nei confronti di tali soggetti la norma sembra realizzare una disparità di trattamento, poiché, in realtà, per il superamento delle materie riconosciute ai fini dell'ammissione al secondo anno del corso SSIS i ricorrenti hanno seguito apposito corso, seppure diverso da quello SSIS, che per quella stessa ammissione viene considerato utile dalle norme di settore».

Di conseguenza, il Collegio ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale della normativa citata, ritenendo altresì tale questione di per sé sufficiente a legittimare (nelle more della sua sottoposizione, con separata ordinanza, alla Corte costituzionale) la sospensione dell'efficacia dell'impugnata graduatoria, «con l'obbligo per l'Amministrazione di attribuire il punteggio dovuto per il corso SSIS».

## D I R I T T O

In effetti, la questione di illegittimità costituzionale sollevata dai ricorrenti appare a questo Collegio sia rilevante che non manifestamente infondata, ai sensi dell'art. 23, comma 2, della legge 11 marzo 1953 n. 87.

È rilevante perché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, perché il più volte citato d.l. 7 aprile 2004, n. 97, conv. in l. 4 giugno 2004 n. 143, al § A.4 della tabella di valutazione titoli è in equivoco nel disporre che «sono attribuiti ulteriori punti 30, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso, equiparato a servizio specifico per la classe di insegnamento cui si riferisce l'abilitazione», e «in aggiunta al punteggio di cui al punto A.1», solo «per l'abilitazione conseguita... a seguito di corso di durata biennale».

In sostanza, questo Collegio ritiene che l'unico significato attribuibile a tale disposizione sia quello per cui essa non consente di attribuire il medesimo punteggio, previsto per coloro i quali abbiano conseguito l'abilitazione «a seguito di corso di durata biennale», anche a coloro che invece l'abilitazione l'abbiano conseguita, come i ricorrenti, in virtù di ammissione al secondo anno in soprannumero, ai sensi del citato art. 5, comma 3, legge n. 53/2003, dopo aver conseguito diploma di specializzazione per il sostegno dei disabili a seguito della frequenza di corso universitario, anch'esso di durata biennale.

In altri termini, è da ritenere che la norma prenda in considerazione solo la situazione degli insegnanti che abbiano effettivamente frequentato il corso SSIS per un biennio, omettendo di considerare la posizione di coloro che fruiscano di un'abbreviazione della durata dello stesso corso SSIS ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 53/2003, con la conseguenza che il ricorso dovrebbe essere rigettato. Ma tale limitazione concretizza anche, a parere di questo Collegio, la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma del citato d.l. perché essa appare in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Infatti, appare irragionevole, nonché fonte di discriminazione e disparità di trattamento, che i criteri di valutazione e di attribuzione del punteggio previsti nella citata tabella per coloro che abbiano frequentato per un biennio il corso SSIS non debbano valer anche per i soggetti che, come i ricorrenti, siano stati invece ammessi al secondo anno di corso in soprannumero, per avere frequentato in precedenza altro corso abilitante, e di fatto del corso SSIS abbiano invece frequentato solamente un anno.

L'irragionevolezza deriva dal fatto che, da una parte, l'art. 5, comma 3, legge n. 53/2003, consente a coloro che, pur sprovvisti dell'abilitazione all'insegnamento secondario, siano in possesso del diploma biennale di specializzazione per le attività di sostegno, e abbiano superato le prove di accesso alla SSIS, di essere iscritti in soprannumero al secondo anno di corso della scuola, previa valutazione da parte della scuola del percorso didattico teorico-pratico o degli esami sostenuti per il conseguimento di tale diploma di specializzazione, ai fini del riconoscimento dei relativi crediti didattici.

Dall'altra però, il § A.4 della tabella di valutazione titoli, di cui al d.l. n. 97/2004, conv. in n. 143/2004, non consente che quella stessa precedente frequenza di corso, e quelle stesse materie per le quali sia stato già superato il relativo esame e che infatti vengono riconosciute ai fini dell'ammissione al secondo anno del corso SSIS, siano poi ritenuti validi anche per l'attribuzione del punteggio finale, nonostante quegli stessi soggetti abbiano seguito apposito corso, seppure diverso da quello SSIS, che per quella stessa ammissione al secondo anno viene considerato utile da altra norma.

E questo nonostante sia il titolo finale conseguito presso la SSIS che il sottostante percorso formativo (per i ricorrenti maturato nell'ambito di due corsi) siano identici, per durata e contenuti, a quello dei corsisti ordinari.

È pertanto evidente che tale ultima circostanza determina, a danno di soggetti come i ricorrenti, una ingiustificata disparità di trattamento, che non trova supporto in una diversa situazione, di fatto o di diritto, delle due categorie di corsisti, in questo caso inesistente.

Altro profilo di disparità è rappresentato dal fatto che, per frequentare il secondo anno del corso SSIS, i ricorrenti non hanno potuto dedicare le loro energie lavorative per intero allo svolgimento delle supplenze, con conseguente perdita (o riduzione) del punteggio per servizio relativo all'anno 2003/2004.

Inoltre, la mancata valorizzazione della professionalità acquisita dal corsista mediante la frequenza del corso di specializzazione per l'attività di sostegno, e alla quale lo stesso legislatore ha ritenuto di attribuire il dovuto riconoscimento con la previsione della possibilità dell'iscrizione in soprannumero al secondo anno del corso SSIS, realizza anche una violazione dell'art. 97 Cost., ed in particolare del principio di buon andamento, perché, a causa della inevitabile collocazione deteriore in graduatoria legata alla mancata attribuzione di quel punteggio, viene così impedita la migliore utilizzazione, nell'ambito dell'attività didattica, di soggetti che — dopo aver superato due esami di ammissione, aver frequentato ben due corsi di abilitazione, superato i relativi esami finali e conseguito le conseguenti abilitazioni — hanno dimostrato di essere altamente qualificati all'insegnamento, e di possedere quindi anche oltre la media i requisiti che il legislatore, nel momento in cui ha disciplinato l'ammissione ai corsi SSIS ed il conseguimento delle relative abilitazioni, ha evidentemente avuto presenti, nell'interesse di una ottimale istruzione superiore degli alunni.

*P. Q. M.*

*Sollewa, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, la questione di costituzionalità del d.l. 7 aprile 2004, n. 97, convertito in legge 4 giugno 2004, n. 143, nella parte in cui al § A.4 della tabella di valutazione titoli, prevede che «ulteriori punti 30, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso», sono attribuiti solo «per l'abilitazione conseguita... a seguito di corso di durata biennale», intendendosi per tale corso solo quello SSIS, e non anche per l'abilitazione conseguita a seguito di iscrizione in soprannumero al secondo anno, del corso SSIS, ai sensi dell'art. 5, comma 3, legge n. 53/2003.*

*Dispone, conseguentemente, la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*La presente ordinanza sarà eseguita dall'autorità amministrativa.*

*Essa viene depositata in segreteria, che provvederà a notificarne copia alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso, a Catania, nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2005.

*Il Presidente: LEOTTA*

*L'estensore: TREBASTONI*

## N. 494

*Ordinanza del 24 giugno 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sez. staccata di Catania sul ricorso proposto da Cristaldi Anna Maria contro Ministero dell'economia e delle finanze ed altri*

**Magistratura - Magistrati in gravidanza e puerperio - Indennità giudiziaria - Calcolo sulla tredicesima e sull'indennità di fine rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei magistrati rispetto al personale femminile delle segreterie e cancellerie giudiziarie - Incidenza sul diritto al lavoro - Violazione del principio di tutela della maternità ed infanzia - Violazione del principio di tutela del lavoro - Lesione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Incidenza sul principio della parità di trattamento della donna lavoratrice.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 4, 31 e 37.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 109/2005 R.G. proposto dalla dottoressa Cristaldi Anna Maria, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Valastro e Agatino Cariola, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Valastro, in Catania via E. Paritano n. 118;

Contro il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, il Dipartimento provinciale - Direzione provinciale dei servizi vari di Catania, in persona del direttore legale rappresentante *pro tempore*, ed il Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania domiciliataria, per l'annullamento del provvedimento prot. n. 5909, serv. II, sez. I, senza data, del direttore del Dipartimento provinciale - Direzione provinciale dei servizi vari, con cui è stato disposto il recupero della somma di € 4.015,25 a carico della dott.ssa Anna Maria Cristaldi, per l'astensione del lavoro a causa del congedo di maternità.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione delle amministrazioni intimato;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Vista l'ordinanza n. 106/2005 con cui questa sezione ha disposto la sospensione del provvedimento impugnato sino all'esito del giudizio di legittimità costituzionale promosso innanzi alla Corte costituzionale da altro giudice sulla medesima questione oggetto del presente ricorso;

Designato relatore, per la pubblica udienza del giorno 18 maggio 2005 il consigliere dott. Giovanni Milana;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## FATTO E DIRITTO

Col ricorso in epigrafe si espone quanto segue: la dott.ssa Anna Maria Cristaldi magistrato ordinario presso il Tribunale di Catania. Il 10 giugno 2003 la stessa ha dato alla luce un bimbo;

In applicazione della disciplina vigente, che prevede l'astensione obbligatoria dal lavoro della donna gravida nei due mesi prima della presunta data del parto e nei tre mesi successivi (art. 4, legge 30 dicembre 1971, n. 1204, ed ora art. 16, d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151), la ricorrente è stata in congedo obbligatorio nel periodo dal 22 aprile al 22 settembre 2003;

Durante tale periodo ha continuato a percepire per intero il trattamento economico spettante;

Con il provvedimento prot. n. 5909, serv. II, sez. I, senza data, del direttore del Dipartimento provinciale - Direzione provinciale dei servizi vari, è stato disposto il recupero della somma di € 4.015,25 a carico della dott.ssa Anna Maria Cristaldi, per l'astensione del lavoro a causa del congedo di maternità con la motivazione che sarebbe «stato accertato dal 22 aprile 2003 al 22 settembre 2003 un credito erariale di euro 4.015,25 per ind. di cui cit. 3 legge 27/31 riscossa e non dovuta durante l'astensione dal lavoro per congedo di maternità»;

In precedenza, era stato comunicato alla ricorrente l'avvio del procedimento (nota prot. n. 5909, serv. II, sez. I del 15 ottobre 2004) e le erano stati assegnati trenta giorni per l'eventuale presentazione di osservazioni e memorie. Ma prima ancora del termine indicato, attorno a metà novembre è stato fatto recapitare alla dott.ssa Cristaldi il provvedimento predetto.

La dottoressa Cristaldi ritenendo detto provvedimento di recupero come illegittimo e lesivo dei propri diritti ha proposto avverso di esso il ricorso in epigrafe.

La ricorrente rileva, preliminarmente, che già il comportamento tenuto dall'Ufficio integra la violazione degli artt. 7 e 8, legge 7 agosto 1990, n. 241, ed il conseguente difetto di istruttoria e di contraddittorietà manifesta, poiché l'amministrazione non ha atteso il compimento del termine, né tantomeno la presentazione di osservazioni da parte dell'interessata.

Infatti, è stato disposto il recupero della somma già dal 1° novembre 2004, e di fronte a tale determinazione appariva ormai inutile per la dott.ssa Cristaldi la redazione di memorie da far pervenire all'ufficio.

Premessa la predetta censura avverso l'illegittimità del procedimento amministrativo volto al recupero delle somme la deducente, al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento, ecccepisce l'illegittimità costituzionale delle norme in forza delle quali l'amministrazione ha emesso il provvedimento impugnato. Precisamente dall'art. 3, legge 19 febbraio 1981, n. 27, intitolata «provvidenze per il personale di magistratura», ove si disponeva, appunto, che «sino all'approvazione di una nuova disciplina del trattamento economico del personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, è istituita a favore dei magistrati ordinari, in relazione agli oneri che gli stessi incontrano nello svolgimento della loro attività, a decorrere dal 1° luglio 1980, una speciale indennità non pensionabile..., da corrispondersi in ratei mensili con esclusione dei periodi di congedo straordinario, di aspettativa per qualsiasi causa, di assenza obbligatoria o facoltativa previsti negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e di sospensione del servizio per qualsiasi causa. L'indennità di cui al primo comma non è computabile nella determinazione dell'indennità prevista dall'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

La ricorrente ritiene che detta normativa presenta profili di irragionevolezza e di incostituzionalità, atteso che la stessa si rivela fonte di notevole discriminazione a carico delle donne magistrato e per questo appare in contrasto con gli artt. 3, 4, 31, 37, della Costituzione oltre che con l'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma 4 novembre 1950, e ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, integrando una discriminazione in ragione del sesso, nonché con gli artt. 2, 3, comma 2, 141, del Trattato Cee.

Pertanto la ricorrente chiede a questo Tribunale di sollevare questione di pregiudizialità comunitaria e costituzionale, ai sensi rispettivamente dell'art. 234 Trattato Cee e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Il Collegio esamina preliminarmente, ai fini dell'accoglimento della domanda di remissione al Giudice delle leggi, se la questione di incostituzionalità sia rilevante ai fini della decisione della controversia su cui è chiamato a decidere.

Con l'unico motivo afferente ai vizi di violazione di legge ordinaria formulato dalla ricorrente si censura il provvedimento per violazione della legge sul procedimento artt. 7 e 8, legge 7 agosto 1990, n. 241, ed il conseguente difetto di istruttoria e di contraddittorietà manifesta, poiché l'amministrazione non ha atteso il compimento del termine, né tantomeno la presentazione di osservazioni da parte dell'interessata.

Il motivo è fondato, ma, nella fattispecie, non è dirimente della controversia.

Infatti, alla luce delle disposizioni introdotte all'art. 7 della legge n. 241/1990, dalla legge n. 15/2005, la mancata osservanza delle garanzie partecipative di per se non comporta necessariamente la caducazione del provvedimento se risulti che comunque il contenuto dell'atto finale del procedimento non avrebbe potuto essere, in ogni caso, diverso da quello assunto dall'amministrazione.

Nel caso all'esame del Collegio non può non ritenersi, *de iure condito*, che la pretesa creditoria azionata dalla ricorrente, col ricorso all'esame del Collegio, rinviene un ostacolo positivo proprio nella disposizione censurata, là dove esclude la spettanza dell'indennità giudiziaria nei periodi in contestazione e che la questione della sua compatibilità costituzionalità e, quindi, della sua persistente efficacia si rivela decisiva (e, quindi, *a fortiori* rilevante dell'intera controversia).

Pertanto nella persistenza del quadro normativo avverso il quale si appuntano le censure di illegittimità costituzionale il ricorso della ricorrente, non potrebbe essere accolto, come sarà appreso dimostrato.

La ricorrente ritiene che detta normativa presenta profili di irragionevolezza e di incostituzionalità, atteso che la stessa si rivela fonte di notevole discriminazione a carico delle donne magistrato e per questo appare in

contrasto con gli artt. 3, 4, 31, 37, oltre che con l'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma 4 novembre 1950, e ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, integrando una discriminazione in ragione del sesso, nonché con gli artt. 2, 3 comma 2, 141 del Trattato Cee.

Rileva il Collegio che detta normativa è stata novata dalla legge finanziaria 2005, legge 30 dicembre 2004, n. 311, che all'art. 1, comma 325, ha modificato con decorrenza dal 1° gennaio 2005, la disposizione dell'art. 3, legge n. 27 del 1981, prevedendo la sostituzione delle parole «assenza obbligatoria o facoltativa previsti negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204» con le parole «astensione facoltativa prevista dagli articoli 32 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151». In altri termini, l'astensione obbligatoria di cinque mesi a cavallo della data del parto non comporta più l'esclusione dell'indennità in parola, prevista solo per l'astensione facoltativa per il c.d. congedo parentale art. 32 t.u. n. 151 e per malattie dei figli (art. 47 t.u. cit.).

Tale recente innovazione, però, non si applica nelle vicende che riguardano la ricorrente, il cui rapporto rimane regolato dalla disciplina in precedenza riportata, e pertanto l'eccezione di costituzionalità è ancora rilevante per quanto attiene alla tattispecie all'esame del Collegio.

Deve rilevarsi che l'indennità in questione è stata prevista dall'art. 3, legge 19 febbraio 1981, n. 27, intitolata «provvidenze per il personale di magistratura», ove si disponeva, appunto, che «sino all'approvazione di una nuova disciplina del trattamento economico del personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, è istituita a favore dei magistrati ordinari, in relazione agli oneri che gli stessi incontrano nello svolgimento della loro attività, a decorrere dal 1° luglio 1980, una speciale indennità non pensionabile..., da corrispondersi in ratei mensili con esclusione dei periodi di congedo straordinario, di aspettativa per qualsiasi causa, di assenza obbligatoria o facoltativa previsti negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e di sospensione del servizio per qualsiasi causa. L'indennità di cui al primo comma non è computabile nella determinazione dell'indennità prevista dall'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

Essa è adeguata di diritto, ogni triennio, contestualmente all'adeguamento degli stipendi previsti dall'articolo 2 nella misura percentuale per questi ultimi stabilita».

Nell'intenzione del legislatore del 1981 si trattava di porre una disciplina transitoria in attesa dell'approvazione di una nuova ed organica disciplina del trattamento economico dei magistrati.

Però, quella che era stata l'intenzione del legislatore non si è concretizzata, ed il trattamento economico dei magistrati risulta frutto di stratificazioni normative progressivamente intervenute.

In secondo luogo, la disposizione dell'art. 3, legge n. 27 del 1981 combina tra loro diversi elementi afferenti alla retribuzione ed al relativo trattamento, che per il successivo quadro normativo vanno mantenuti distinti. Infatti, per un verso, si afferma che tale indennità non è pensionabile (escludendone, perciò, il carattere di retribuzione, atteso che — come è noto — entrano nella base pensionabile tutti gli elementi continuativi e fissi della retribuzione); per altro verso, però, si prevede che la stessa indennità sia adeguata di diritto contestualmente all'aumento degli stipendi e nella medesima misura percentuale, sicché sotto quest'ultimo profilo l'indennità in questione partecipa in tutto e per tutto delle caratteristiche della retribuzione, sembrandone rappresentare un elemento (accessorio e) costitutivo.

È evidente l'assimilazione delle ipotesi di congedo obbligatorio per maternità ai sensi degli artt. 4 e 7, legge n. 1204 del 1971 (ora art. 16 e ss., d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151) alle altre ipotesi di astensione dal lavoro.

Se non è intervenuta l'organica riforma del trattamento retributivo del personale di magistratura sono, però, intervenute alcune discipline di carattere particolare.

La legge 6 agosto 1984, n. 425, intitolata «disposizioni relative al trattamento economico dei magistrati», contiene una serie di norme rilevanti nella presente vicenda.

Infatti, all'art. 1, si dispone che «l'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, si interpreta nel senso che l'indennità in esso prevista spetta esclusivamente ai magistrati dell'ordine giudiziario»; ma, poi, all'art. 2, si prevede che «con decorrenza dal 1° gennaio 1983 l'indennità di cui al primo comma dell'art. 1, viene estesa ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, dei tribunali amministrativi regionali e della giustizia militare, nonché agli avvocati e procuratori dello Stato». Norme transitorie di carattere processuale, ma destinate ad incidere sull'efficacia di pronunce adottate in sede giurisdizionale, sono, infine, contenute negli artt. 8, 9 e 10 della stessa legge.

La seconda innovazione è recentissima: infatti, la legge finanziaria 2005, legge 30 dicembre 2004, n. 311, all'art. 1, comma 325, ha modificato con decorrenza dal 1° gennaio 2005, la disposizione dell'art. 3, legge n. 27

del 1981, prevedendo la sostituzione delle parole «assenza obbligatoria o facoltativa previsti negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204» con le parole «astensione facoltativa previsti dagli articoli 32 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui, al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151».

In altri termini, l'astensione obbligatoria di cinque mesi a cavallo della data del parto non comporta più l'esclusione dell'indennità in parola, ma solo l'astensione facoltativa per il c.d. congedo parentale (art. 32 t.u. n. 151) e per malattie dei figli (art. 47 t.u. cit.).

Risulta, agevole rilevare che la pretesa creditoria azionata dalla ricorrente rinviene un ostacolo positivo proprio nelle disposizioni normative censurate quali erano prima della riforma introdotta con la predetta novella introdotta legge finanziaria 2005, legge 30 dicembre 2004, n. 311, all'art. 1, comma 325, ha modificato con decorrenza dal 1° gennaio 2005, le predette disposizioni) là dove esclude la spettanza dell'indennità giudiziaria nei periodi in contestazione, e che, quindi, la questione della sua compatibilità costituzionalità e, quindi, della sua persistente efficacia si rivela decisiva (e, quindi, *a fortiori* rilevante) dell'intera controversia.

La ricorrente, muove alla normativa (anteriore alla predetta novella del 2005) su ricostruita la censura di presentare evidenti profili di irragionevolezza e di incostituzionalità, atteso che la stessa si rivela fonte di notevole discriminazione a carico delle donne magistrato e per questo appare in contrasto con gli artt. 3, 4, 31, 37, oltre che con l'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma 4 novembre 1950, e ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, integrando una discriminazione in ragione del sesso, nonché con gli artt. 2, 3, comma 2, 141 del Trattato Cee. Ad avviso di questo Collegio l'eccezione di incostituzionalità della disposizione controversa, per come prospettata ed argomentata si appalesa non manifestamente in fondata.

Invero, un ulteriore rilievo di irragionevolezza della normativa formulata si impernia sulla considerazione che l'indennità in questione è fissata nella stessa misura per ogni magistrato, a prescindere dalle funzioni svolte.

Ciò comporta conseguenze difficilmente giustificabili alla luce dei principi e delle direttive ricavabili dall'art. 3 della Costituzione, in quanto la stessa indennità (mentre appare pressoché ininfluenza sullo stipendio dei magistrati che ricoprono ruoli direttivi) rappresenta poco più del 37% del trattamento retributivo per i magistrati all'inizio della loro carriera (magistrato di tribunale appena cessato l'uditorato), ossia per la totalità delle donne magistrato in età fertile che decidono di avere figli. Il rapporto indennità-stipendio passa al 25,4% per i giudici dopo tre anni dalla nomina a magistrato di tribunale. Ciò indica già l'effetto discriminatorio che non può giustificarsi alla luce del principio di razionalità contenuto nell'art. 3 della Costituzione ed evidenzia un regime giuridico ormai connotato da un'ingiustificata difforme configurazione, che ne implica, ad avviso di questo Collegio, una palese incompatibilità costituzionale.

Inoltre la predetta normativa, e le ricadute sulla vita familiare delle interessate collidono con i principi e le direttive rivenibili in numerosi articoli della Costituzione, afferenti, alla salvaguardia del lavoro femminile ed alla tutela della donna lavoratrice garantite dall'art. 37, alla decisione di dar luogo ad una famiglia e di provvedere all'educazione dei figli (art. 29, 30 e 31), alle previsioni più generali circa il buon andamento di quella particolare amministrazione che è l'organizzazione giudiziaria (art. 97), e riguardo all'indipendenza della magistratura (artt. 104, 108), atteso che le garanzie sul trattamento economico fanno inscindibilmente parte della preservazione di quel valore fondamentale.

Questo Collegio è consapevole che il Giudice delle leggi ha deliberato la questione della costituzionalità dell'art. 3, legge n. 27/1981, sotto tre distinti profili: con una prima sentenza (n. 238 dell'8 maggio 1990) ha escluso la sussistenza della denunciata disparità di trattamento delle donne magistrato rispetto alla generalità delle dipendenti statali; con una seconda pronuncia (n. 407 del 24 dicembre 1996) è stata esclusa la prospettata disparità di trattamento delle donne magistrato obbligatoriamente assenti per maternità rispetto ai magistrati in servizio ed è stata riconosciuta la compatibilità dell'art. 3, legge n. 27/1981 con il precetto costituzionale che impone un'adeguata protezione della lavoratrice madre (art. 37 della Costituzione); con un'altra decisione n. 106 del 18 aprile 1997) è stata, infine, esclusa la sussistenza della disparità di trattamento tra magistrati donne e magistrati uomini e della prospettata violazione delle norme costituzionali che prescrivono la tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia (artt. 30 e 31 della Costituzione).

Però, ritiene il Collegio, deve essere sottoposto nuovamente al sindacato del giudice costituzionale l'istituto alla luce del sopravvenuto d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, c.d. «testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità», atteso, appunto, che il citato provvedimento dà rinnovata attuazione ai ricordati principi costituzionali ed innova sotto taluni profili alle frammentate previsioni esistenti,

ad iniziare dal divieto di operare discriminazioni fondate «sul sesso per quanto riguarda la retribuzione» art. 3, comma 3, t.u. n. 151), atteso che la Corte non ha mai esaminato la questione, nei termini in cui è stata posta dall'odierna ricorrente.

Sulla scorta della giurisprudenza costituzionale, anche alla luce del nuovo quadro normativo costituitosi con l'introduzione del predetto d.lgs. n. 151/2001, rimane da chiarire se tale indennità sia «speciale», nel senso che costituisca una voce disgiunta dallo stipendio (sent. n. 407 e ord. n. 106, che si spingevano ad affermare che la donna magistrato in maternità conserva lo stipendio) oppure abbia «natura retributiva, di componente del normale trattamento economico dei magistrati» (sent. n. 238, che riconnetteva la specificità dell'indennità alla sua diversità rispetto a quelle attribuite al personale amministrativo statale).

Quello indicato è, infatti, un profilo irrisolto dalla stessa Consulta e lo stesso appare decisivo per la soluzione della questione di legittimità, perché se l'indennità di cui all'art. 3 va considerata come una voce fissa e continuativa del trattamento retributivo (alla stregua dell'indennità integrativa speciale, che una nota giurisprudenza costituzionale ha ritenuto doversi comprendere nel trattamento pensionistico ed in quello di fine rapporto dei dipendenti pubblici) non si vedono ragioni per limitarne, ed in misura così forte, il godimento a favore delle donne magistrato durante l'assenza obbligatoria del lavoro per maternità. Ritorna, cioè a dire, la valutazione quantitativa in ordine al giudizio di ragionevolezza che si affacciava in precedenza.

Il profilo può essere espresso anche dalla domanda se possa ritenersi legittimo un sistema che preveda gran parte del trattamento economico a titolo di indennità in collegamento con lo svolgimento delle funzioni ad esempio, il 60%) e solo una minima parte (ad es., il restante 40%) a titolo di stipendio fisso. Diverse ragioni militerebbero per l'incostituzionalità di una tale disciplina da applicare al corpo professionale dei magistrati ed i motivi di contrasto con gli art. 97 e 101 ss. Cost. emergerebbero e si sommerebbero ben presto.

Ulteriore profilo di illegittimità costituzionale denunciato dalla ricorrente, è dato dalla circostanza — che le leggi 22 giugno 1988, n. 221 e 15 febbraio 1989, n. 51, hanno esteso l'indennità in questione al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie ed a quello amministrativo delle magistrature speciali.

Le previsioni delle leggi ora citate avevano operato l'attribuzione dell'indennità in misura fissa, escludendone l'adeguamento periodico, ma poiché tale personale risulta assoggettato alla contrattazione collettiva (ai sensi della legge n. 93 del 1984 e poi del d.lgs. n. 29 del 1993 i contratti collettivi del comparto Ministeri, ad iniziare dall'accordo recepito nel d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, hanno superato l'originaria esclusione dell'indennità per il personale amministrativo in maternità, il quale si trova ora indubbiamente avvantaggiato rispetto ai magistrati. Né potrebbe opporsi la circostanza che l'indennità in questione, originariamente definita giudiziaria, sia stata successivamente ribattezzata amministrativa.

Da qui la censura di violazione dell'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento che si realizza tra le donne magistrato e le dipendenti dei Ministeri, compreso quello della Giustizia, che non perdono l'indennità.

Resta, in ogni caso, confermata, anche sulla base delle considerazioni da ultimo svolte, la configurabilità della dedotta inosservanza del precetto costituzionale che prescrive l'uniforme regolamentazione normativa di situazioni uguali e che vieta al legislatore, pena l'incostituzionalità, di introdurre, o di mantenere, discipline diverse di fattispecie omologhe.

La differenza del regime della regolamentazione del rapporto di lavoro tra le due categorie considerate — magistrati e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (contrattualizzata la prima, ma non la seconda) — non vale, ad avviso del Collegio, ad escludere la configurabilità della prospettata violazione dell'art. 3 della Costituzione e, quindi della denunciata disparità di trattamento.

La circostanza che un tipo di rapporto trovi la sua fonte nella legge e l'altro in un contratto collettivo (anche prescindendo dalla natura *latu sensu* normativa di quest'ultimo) non esime, invero, il legislatore che regola il primo dal rispetto del suddetto precetto costituzionale (quand'anche il trattamento più favorevole venga introdotto da un contratto collettivo successivo alla legge), né preclude la verifica dell'osservanza di quel dovere ed il riscontro della sua violazione secondo il procedimento incidentale di scrutinio della costituzionalità del regime legislativo deteriore).

Ad avviso del Collegio la censura si appalesa, non manifestamente infondata, come anche riconosciuto dall'ordinanza del Consiglio di Stato, n. 7632 del 22 novembre 2004) — le cui considerazioni sono condivise da questo Collegio.

Infatti l'eterogeneità della natura della fonte della disciplina delle condizioni del rapporto di lavoro (e, in particolare, dei diritti e degli obblighi dei lavoratori non impedisce, in definitiva, il sindacato costituzionale della compatibilità delle differenze riscontrate nelle condizioni stabilite dalla legge e dal contratto collettivo con il principio della Carta fondamentale che impone alla prima) di garantire il medesimo trattamento a situazioni sostanzialmente identiche.

Una seconda questione di legittimità, sollevata dalla ricorrente concerne la circostanza che l'indennità in questione non è pensionabile e non è calcolata nemmeno ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto, né è corrisposta a titolo di tredicesima. Ad avviso del Collegio si appalesa non manifestamente infondata la censura di illegittimità Costituzionale formulata dal ricorrente secondo cui la predetta disciplina dell'istituto integra la violazione degli artt. 3, 4, 35, 36 e 38 Cost.

Infatti, trattandosi di un elemento fisso e continuativo del trattamento retributivo non appaiono ragioni per escluderne la considerazione ai fini del trattamento di quiescenza e dell'indennità di buonuscita, *rectius* trattamento di fine rapporto, come per il calcolo ai fini della tredicesima.

Ciò appare tanto più illegittimo in virtù di due circostanze, e cioè che la pensione ed il trattamento di fine rapporto altro non sono che parti di retribuzione differite nel tempo a sopperire ai bisogni dell'esistenza, e per effetto del mutamento del criterio ispiratore del sistema previdenziale, che da retributivo è divenuto contributivo con la riforma del 1995.

Da quest'ultimo punto di vista, allora, è perfettamente razionale e giusto che il magistrato si ritrovi nel trattamento pensionistico ed in quello di fine rapporto tutte le voci fisse e continuative dello stipendio goduto durante la prestazione lavorativa, e cioè stipendio base, indennità integrativa speciale e indennità giudiziaria.

Analogamente, poiché la c.d. tredicesima non è altro che parte della retribuzione, non si vedono le ragioni per escludere tale indennità dal suo calcolo.

Per questo non appare manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 3, legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella parte in cui esclude la pensionabilità dell'indennità ivi prevista, e nella parte in cui non prevede di considerare tale indennità nel calcolo della tredicesima e dell'indennità di fine rapporto.

Per le considerazioni che precedono il Collegio ritiene che deve essere disposta la remissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione delle predette questioni di legittimità costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dall'art. 3, legge 19 febbraio 1981, n. 27, intitolata «provvidenze per il personale di magistratura» per contrasto con gli artt. 3, 4, 31, 37, della Costituzione.*

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

*Manda alla segreteria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio, e per la comunicazione della stessa ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del 18 maggio 2005.

*Il Presidente:* LEO

*L'estensore:* MILANA

## N. 495

*Ordinanza del 29 giugno 2005 emessa dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Torino  
nel procedimento di esecuzione nei confronti di 3B S.r.l. contro Ordine Mauriziano*

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Norme per il risanamento economico - Estinzione, obbligatoriamente dichiarata dal giudice per un periodo di ventiquattro mesi, delle procedure esecutive proposte a carico dell'Ente sulla base di particolari titoli esecutivi - Inserimento automatico dei relativi debiti nella massa passiva - Lesione del principio di eguaglianza e, più in generale, dei principi di logicità e ragionevolezza - Irragionevole disparità di trattamento fra creditori - Ingiustificato aumento delle spese necessarie per la tutela giurisdizionale dei diritti - Richiamo alla sentenza n. 155/1994 della Corte costituzionale.**

- Decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modifiche nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. *b*).
- Costituzione, art. 3.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Procedura di ripiano dell'indebitamento pregresso - Possibilità per i creditori esclusi (in tutto o in parte) dalla massa passiva di proporre ricorso al Ministro dell'interno - Mancata previsione del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni - Contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale e con il diritto di difesa - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento fra creditori esclusi e ammessi al passivo - Richiamo alla sentenza n. 155/1994 della Corte costituzionale.**

- Decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modifiche nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. *f*).
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, e 24, commi primo e secondo.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 116/2004 R. G. Es. Imm., promosso dalla 3b S.r.l. contro l'Ordine Mauriziano - Ente ospedaliero di diritto pubblico.

A scioglimento della riserva precedentemente assunta;

Letta l'istanza della Fondazione Ordine Mauriziano, depositata in data 22 dicembre 2004, volta ad ottenere, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. *b*) del 19 novembre 2004, n. 277, la dichiarazione di estinzione del procedimento esecutivo immobiliare di cui in epigrafe;

Vista l'eccezione di incostituzionalità del menzionato d.l. n. 277/2004, così come convertito con legge 21 gennaio 2005, n. 4, sollevata da alcune delle parti;

Delibate le relative istanze di proposizione della questione di legittimità costituzionale avanti alla Corte costituzionale;

Esaminati gli atti ed i documenti di causa;

## PREMESSO

Con atto di pignoramento del 6 febbraio 2004, trascritto in data 24 marzo 2004 ai nn. 14250/9006 presso l'Agenzia del Territorio di Torino 1, la 3B S.r.l. intraprendeva azione esecutiva nei confronti dell'Ordine Mauriziano. Sopravvenuto in data 27 aprile 2004 il deposito in cancelleria di regolare istanza di vendita, il G.E. fissava al 29 ottobre 2004 udienza per l'autorizzazione della vendita *ex art.* 569 cpc. A tale udienza, dato atto a verbale del deposito di nuovi ed ulteriori interventi nella procedura, vista la richiesta, avanzata da tutti i creditori presenti, di procedere alla vendita dei beni pignorati, il g.e. nominava quale C.T.U. l'arch. Flavio Contardo e fissava, per la formulazione del quesito, il conferimento dell'incarico e la prestazione del giuramento, udienza al 18 marzo 2005. Successivamente all'udienza *ex art.* 569 c.p.c., e prima di quella del 18 marzo 2005, numerosi altri creditori provvedevano a depositare i rispettivi interventi nella procedura; nello stesso lasso di tempo intercorrente tra le predette udienze, inoltre, da un lato, la Fondazione Ordine Mauriziano, con atto depositato in data 22 dicembre 2004, avanzava richiesta al g.e. per la declaratoria di estinzione del procedimento esecutivo

ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 277/2004, mentre, dall'altro, alcuni creditori denunciavano l'illegittimità costituzionale della norma in oggetto chiedendo, mediante deposito di formali istanze, la rimessione della relativa questione avanti alla Corte costituzionale.

Preso atto delle istanze di verifica della legittimità costituzionale rinnovate dalle parti presenti all'udienza del 18 marzo 2005, il giudice, all'esito di essa, tratteneva la decisione a riserva.

#### OSSERVA

Con il citato d.l. 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modificazioni con legge 21 gennaio 2005, n. 4, è stata costituita la Fondazione Ordine Mauriziano (di seguito «Fondazione»), a cui è stato trasferito tutto il patrimonio mobiliare ed immobiliare dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino [eccezione fatta per i presidi ospedalieri Umberto I di Torino ed Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (Torino)]. Secondo quanto dispone l'art. 2, comma 3, inoltre, la Fondazione succede all'Ente nei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, e nelle situazioni debitorie e creditorie a qualsiasi titolo maturate dall'Ente in data anteriore a quella dell'entrata in vigore della disciplina in questione.

Il soggetto giuridico così costituito ha lo scopo di gestire, sotto la vigilanza di un comitato di controllo, il patrimonio conferitogli, conservando e valorizzando il patrimonio culturale di sua proprietà. Fine precipuo dell'organismo è, peraltro, anche quello di «operare per il risanamento del dissesto finanziario dell'Ente, calcolato alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche mediante la dismissione dei beni del patrimonio disponibile trasferito».

A tal fine, l'art. 3, comma 1, prevede espressamente che «dalla data di entrata in vigore del presente decreto e per un periodo di ventiquattro mesi:

*a)* non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti della Fondazione per debiti dell'Ente, insoluti alla data predetta;

*b)* le procedure esecutive pendenti, per le quali siano scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'Ordine Mauriziano, ovvero la stessa opposizione, benché proposta, sia stata rigettata, sono dichiarate estinte dal giudice; gli importi dei relativi debiti sono inseriti nella massa passiva di cui alla lettera *e)*, a titolo di capitale, accessori e spese;

*c)* i pignoramenti eventualmente già eseguiti non hanno efficacia e non vincolano la Fondazione ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini della Fondazione e le finalità di legge;

*d)* i debiti insoluti alla data di entrata in vigore del presente decreto non producono interessi, né sono soggetti a rivalutazione monetaria;

*e)* il legale rappresentante della Fondazione assume le funzioni di commissario straordinario e provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge. A tal fine provvede all'accertamento della massa passiva risultante dai debiti insoluti per capitale, interessi e spese ed istituisce apposita gestione separata, nella quale confluiscono i debiti e i crediti maturati fino alla data di entrata in vigore del presente decreto. Nell'ambito di tale gestione separata è, altresì, formata la massa attiva con l'impiego anche del ricavato dall'alienazione dei cespiti appartenenti al patrimonio disponibile della Fondazione, delle sovvenzioni straordinarie e delle altre eventuali entrate non vincolate per legge o per destinazione, per il pagamento anche parziale dei debiti, mediante periodici stati di ripartizione, secondo i privilegi e le graduazioni previsti dalla legge;

*f)* avverso il provvedimento del legale rappresentante della Fondazione che prevede l'esclusione, totale o parziale, di un credito dalla massa passiva, i creditori esclusi possono proporre ricorso, entro il termine di trenta giorni dalla notifica, al Ministro dell'interno, che si pronuncerà entro sessanta giorni dal ricevimento decidendo allo stato degli atti;

*g)* il legale rappresentante della Fondazione è autorizzato a definire transattivamente, con propria determinazione, le pretese dei creditori, in misura non superiore al 70 per cento di ciascun debito complessivo, con rinuncia ad ogni altra pretesa e con la liquidazione obbligatoria entro trenta giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione».

## D).

Attesa la natura esecutiva del presente procedimento giurisdizionale, il giudice è chiamato, anche per espressa richiesta della Fondazione Ordine Mauriziano, a dare applicazione alla previsione normativa sopra riportata per esteso.

Il dettato della disposizione, tuttavia, risulta quanto mai oscuro ed involuto, sollevando numerosi dubbi interpretativi sulla individuazione della sua esatta portata precettiva. In primo luogo, appare *prima facie* irragionevole ed illogica la disciplina prevista dalla art. 3, comma 1, lettera *b*), ove si dispone che il giudice dichiari estinte le procedure esecutive pendenti, per le quali siano scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'Ordine Mauriziano ovvero tale opposizione, benché proposta, sia stata rigettata.

Interpretando la disposizione secondo il senso letterale delle parole usate si dovrebbe, infatti, concludere che il giudice sia tenuto a dichiarare estinte le sole procedure, per le quali il debitore esecutato sia decaduto dalla possibilità di proporre opposizione. Il codice di rito tuttavia non prevede alcun limite temporale per la proposizione dell'opposizione giudiziale da parte del debitore. L'art. 615 c.p.c. dispone unicamente che, «quando si contesta il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata» il debitore può ricorrere avanti al giudice competente per materia o al giudice dell'esecuzione stessa, nel caso in cui quest'ultima sia già stata iniziata.

Alla luce della formulazione generale del codice, si deve concludere che il debitore possa proporre opposizione sino al compimento dell'ultimo atto della procedura esecutiva, non essendo l'opposizione all'esecuzione, salvo il compimento della stessa, legata ad altro limite di tempo (diversamente da quanto avviene, per esempio, con l'opposizione agli atti esecutivi).

L'interpretazione letterale della disposizione condurrebbe, quindi, paradossalmente, a ritenere la disposizione in oggetto *tamquam non esset*, non potendosi materialmente configurare una fattispecie in cui la stessa possa trovare applicazione, con conseguente disapplicazione della volontà espressa dal Legislatore. Appare, pertanto, doveroso tentare di attribuire all'enunciato in questione un significato normativo in grado di consentire la produzione di effetti concretamente apprezzabili.

In tale contesto, sembra opportuno affrontare l'esegesi della disposizione partendo da una diversa prospettiva. In particolare, sulla scorta di un'interpretazione sistematica della disciplina legislativa in tema di procedure esecutive, può opinarsi che, nella formulazione del precetto in esame, il Legislatore abbia inteso riferirsi non alla generalità dei giudizi di esecuzione, ma alle sole procedure radicate sulla base di quella ristretta categoria di titoli esecutivi, la cui formazione l'ordinamento subordina al previo decorso di un termine riconosciuto alla parte debitrice per l'espletamento di un eventuale procedimento di opposizione. Ritenuta, infatti, l'impossibilità di attribuire alcuna efficacia normativa alla disposizione in oggetto, laddove ci si arresti ad una interpretazione letterale del concerto di opposizione giudiziale alla procedura esecutiva, si deve ritenere che il Legislatore abbia voluto fare implicito riferimento ai procedimenti esecutivi intrapresi sulla base di titoli esecutivi, caratterizzati dal fatto di essere adottati all'esito di un procedimento di cognizione sommaria in cui può inserirsi, come fase eventuale, un giudizio di opposizione a cognizione piena. Intesa in tal senso, la disposizione di cui all'art. 3, comma 1, lett. *b*), riacquisita la sua pratica utilità e può trovare diretta applicazione nel procedimento *de quo*, proprio in quanto iniziato con pignoramento successivo ad atto di precetto fondato su decreto ingiuntivo dichiarato esecutivo.

Conformemente a quanto prescritto dal più volte citato art. 3, comma 1, lett. *b*), la procedura dovrebbe essere dichiarata estinta. Inoltre, sempre per espressa previsione legislativa, gli importi dei relativi debiti dovrebbero essere automaticamente inseriti nella massa passiva, accertata dal legale rappresentante della Fondazione in conformità al dettato della lettera *e*), a titolo di capitale accessori e spese.

Al riguardo, pare opportuno svolgere due brevi osservazioni. In primo luogo, si deve evidenziare che la procedura ha di per sé una struttura unitaria, indipendentemente dal numero e dalla natura dei crediti intervenuti. Di conseguenza, atteso che l'art. 3, lett. *b*) non pone alcuna distinzione tra le diverse tipologie di intervento, limitandosi a prevedere unicamente che gli importi dei debiti delle procedure estinte siano inseriti nella massa passiva, bisogna concludere nel senso che tutti i crediti intervenuti debbano essere ammessi d'ufficio nella massa passiva di cui alla lett. *e*), indipendentemente dalla natura del titolo dedotto nell'intervento.

In secondo luogo, un'esegesi letterale del tenore della disposizione in questione induce a ritenere che il provvedimento del giudice, con cui si pone materialmente termine alla procedura, abbia un effetto unicamente dichiarativo. La legge dice, infatti che le procedure in oggetto «Sono dichiarate estinte», lasciando in tal modo ad intendere che il giudice debba unicamente prendere atto, al solo fine di dichiarare, dell'effetto estintivo già prodottosi. In sostanza, quest'ultimo dovrebbe operare *ope legis*, dalla data di entrata in vigore della disposizione e non già in forza e dal momento della pronuncia del provvedimento giudiziale.

Poste tali premesse, numerosi sono i dubbi di legittimità costituzionale che suscita una simile previsione. La disposizione in oggetto sembra, invero, contravvenire al dettato dell'art. 3 della Costituzione, per contrasto con il principio di ragionevolezza, sotto diversi profili.

In primo luogo, appare del tutto irragionevole la disciplina desumibile dal combinato disposto delle disposizioni di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'art. 3. Ribadito che l'interpretazione più lineare della disposizione induce a ritenere che l'estinzione dell'azione esecutiva operi già dall'entrata in vigore del decreto legge, bisogna evidenziare, *in primis*, come i criteri intervenuti successivamente a tale data non possano usufruire della possibilità riconosciuta a coloro che siano iscritti anteriormente ad essi. Nella procedura esecutiva in esame, si rinvencono, infatti, alcuni interventi che, pur basandosi su decreti ingiuntivi dichiarati esecutivi, e cioè sulla stessa tipologia di titolo sulla base del quale è stato dato avvio alla procedura, non potrebbero rientrare nel novero dei crediti iscritti d'ufficio nella massa passiva di cui alla lettera *e)*, essendo stato il medesimo intervento presentato dopo l'entrata in vigore della norma *de qua*. Tale circostanza pare costituire un'irragionevole disparità di trattamento tra creditori, che pur trovandosi in situazione identiche, si vedono assoggettati ad un regime immotivatamente differenziato.

In secondo luogo, ritenuto che l'estinzione opera sulla procedura intesa in senso unitario, tra i crediti ammessi d'ufficio alla massa passiva dovrebbero esser compresi anche quelli menzionati in interventi che, pur essendo stati proposti prima della novella legislativa, si basano su titoli, quali fatture commerciali, del tutto sprovvisti di natura esecutiva. Ora, l'unicità del trattamento riservato a posizioni così differenti appare quanto mai irragionevole, soprattutto se si considera il diverso previsto per gli interventi proposti dopo l'entrata in vigore del decreto-legge.

Più in generale, sembra doveroso rilevare la carenza di ragionevolezza della diversità di soluzioni adottate dal legislatore nelle lettere, *a)*, e *b)* dell'art. 3 del d.l. n. 277/2004. Non pare invero sussistere alcuna *ratio* logicamente plausibile nella distinzione tra la posizione dei creditori, muniti di titoli esecutivi provenienti da procedimenti di cognizione sommaria, e quella dei creditori in possesso di titoli di specie diversa.

In terzo luogo, sorgono fondati dubbi sulla legittimità costituzionale della soluzione adottata dal legislatore, laddove si coordini, nel quadro di un'interpretazione sistematica, la disposizione di cui alla lettera *b)* dell'art. 3, comma 1, con la previsione iniziale dello stesso comma. Da una parte, infatti, il decreto-legge convertito prevede che il giudice debba dichiarare estinte alcune tipologie di procedure; dall'altra, però, lo stesso articolo prescrive che tale soluzione sia applicata dalla data di entrata in vigore del provvedimento normativo e per un periodo di ventiquattro mesi. Ora se si considera che l'estinzione del procedimento comporta il venire meno di tutti gli atti compiuti, appare priva di ragionevolezza la previsione della dichiarazione di estinzione per un periodo temporaneo. Ed invero, nell'ipotesi in cui la Fondazione non riuscisse a «risanare il dissesto finanziario dell'Ente» in tale lasso di tempo, i creditori ben potrebbero agire in via esecutiva per la tutela dei loro crediti; in tal caso, tuttavia, essi non avrebbero la possibilità di riattivare le «vecchie» procedure, ma dovrebbero instaurarne di nuove, rinnovando gli atti già compiuti. Tale circostanza svela un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale della disposizione, per l'ingiustificato aumento delle spese che si renderebbero necessarie per ottenere la tutela giurisdizionale dei propri diritti.

Appare, quindi, evidente il contrasto con l'art. 3 della Costituzione della soluzione adottata dal Legislatore alla lettera *b)* dell'art. 3, comma 1, con la quale, irragionevolmente derogando rispetto al principio della temporanea improseguibilità, si prevede l'obbligo di procedere alla dichiarazione di estinzione. L'irragionevolezza dell'opzione legislativa trova ulteriore conferma se confrontata con la soluzione applicabile nelle procedure finalizzate al soddisfacimento dei crediti in via concorsuale. Infatti, l'art. 51, r.d. 16 marzo 1942, n. 267, più o meno espressamente richiamato dalla generalità delle normative in tema di procedure concorsuali, si limita a sancire l'impossibilità di intraprendere o proseguire azioni esecutive individuali a far data dall'apertura del procedimento concorsuale.

Le considerazioni fin qui svolte inducono a ritenere rilevante e non manifestamente infondato il dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. *b)* del d.l. 19 novembre 2004, n. 277, così come convertito con legge 21 gennaio 2005, n. 4.

## II).

Anche nel caso in cui, aderendo all'interpretazione letterale suggerita in apertura, si volesse ritenere la disposizione *de qua* irrilevante per la fattispecie in esame ed applicabile la disposizione di cui alla lettera *a)*, la formulazione dell'art. 3, comma 1 del decreto-legge non andrebbe, comunque, esente da ulteriori censure, in relazione alla sua apparente difformità rispetto ai precetti costituzionali. La trattazione di tali profili merita di essere affrontata in questa sede, in quanto suscettibile di indurre conseguenze dirette sulle posizioni giuridiche dedotte nel presente giudizio.

Secondo quanto recita il disposto di cui alla lettera *c*) dell'articolo in questione, i pignoramenti eventualmente già eseguiti non hanno efficacia e non vincolano la Fondazione ed il suo tesoriere: sulla base di tale previsione, pertanto, nessun concreto effetto potrebbe spiegare il pignoramento, da cui ha reso inizio l'attuale procedura.

Sia nell'ipotesi in cui si dovesse dichiarare l'estinzione che in quella in cui si dovesse pronunciare l'improponibilità della procedura esecutiva, l'interessato potrebbe soddisfare il proprio diritto di credito unicamente attraverso l'iscrizione nel passivo della Fondazione.

Occorre, pertanto, valutare quali siano gli strumenti predisposti dal Legislatore per garantire piena ed effettiva tutela alle posizioni giuridiche di volta in volta azionate. Al riguardo, la norma in oggetto si limita a prevedere che, avverso il provvedimento del legale rappresentante della Fondazione che prevede l'esclusione, totale o parziale, di un credito dalla massa passiva, i creditori esclusi possano proporre ricorso, entro il termine di trenta giorni dalla notifica, al Ministro dell'interno, il quale è tenuto a pronunciarsi entro sessanta giorni allo stato degli atti [art. 3, comma 1, lett. *f*)].

La soluzione adottata solleva non pochi dubbi di legittimità. In primo luogo, la disposizione riferita sembra porsi in contrasto con il diritto costituzionalmente garantito alla tutela giurisdizionale (art. 24 della Costituzione), in forza del quale deve essere assicurata a tutti la possibilità di ottenere adeguata tutela dei propri diritti ed interessi avanti un organo giurisdizionale terzo ed imparziale. Come è stato rilevato in dottrina, tale diritto deve essere garantito in modo uguale non solo nei confronti di altri privati, ma anche nei confronti dello Stato e degli enti pubblici minori. Ebbene, la disposizione in esame sembra privare i creditori interessati di tale primario diritto, riconoscendo unicamente la possibilità, e solo per i creditori esclusi, di ricorrere al Ministro dell'interno. La violazione del dettato costituzionale emerge in modo lampante, laddove si consideri che il Ministro non solo non costituisce un organo giurisdizionale, ma non possiede neppure, rispetto ad una delle due parti sostanziali della controversia, quelle caratteristiche di terzietà ed imparzialità, imprescindibili per l'effettiva attuazione del diritto costituzionale scolpito dall'art. 24.

Sotto altro profilo, va ritenuto che la soluzione adottata dal Legislatore contrasti con il precetto di cui al primo capoverso dell'art. 24 della Costituzione, in cui trova solenne consacrazione l'invulnerabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento. Una simile prerogativa, che impone di concedere alla parte lo spazio ed il tempo necessari per adeguatamente articolare e compiutamente dispiegare le proprie argomentazioni difensive, pare essere completamente preclusa nel vaso di specie, sol che si consideri come la legge non faccia obbligo alcuno al Ministro di svolgere un'attività istruttoria funzionale all'esplicazione del diritto di difesa del privato, limitandosi sbrigativamente a sancire che lo stesso «si pronuncerà entro sessanta giorni dal ricevimento, decidendo allo stato degli atti».

La disposizione in esame sembra, del resto, configgere anche con il principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione. Il dettato della lettera *f*), invero, limita espressamente la possibilità di ricorrere al Ministro ai soli creditori esclusi, nulla statuendo in relazione ai creditori ammessi. Ciò pare costituire un'indebita ed irragionevole differenziazione di trattamento, in quanto anche i creditori ammessi possono aver interesse contro la decisione del legale rappresentante della Fondazione, che ammetta al passivo i crediti, dai quali potrebbe derivare nocimento al pieno ed effettivo soddisfacimento delle loro ragioni.

I dubbi sulla legittimità della norma in questione sono resi ancor più gravi alla luce di un'analisi comparativa non solo della disciplina prevista dal codice di rito per i procedimenti esecutivi individuali, ma anche della regolamentazione della generalità delle procedure concorsuali.

Il libro terzo del codice di procedura civile prevede, infatti, la possibilità, sia per il debitore che per i creditori, di ottenere piena tutela giurisdizionale delle proprie ragioni anche nell'ultima fase del procedimento giudiziale. Se il debitore può, in ogni momento, proporre opposizione all'esecuzione ovvero agli atti esecutivi, i creditori possono tutelare le proprie posizioni soggettive in sede di discussione del progetto di distribuzione. Secondo quanto dispone l'art. 512 c.p.c., «se, in sede di distribuzione, sorge controversia tra i creditori concorrenti o tra creditori e debitore o terzo assoggettato all'espropriazione circa la sussistenza o l'ammontare di uno o più crediti o circa la sussistenza di diritti di prelazione», il procedimento esecutivo viene sospeso e si apre una nuova fase processuale di cognizione volta alla soluzione della controversia stessa.

Soluzione non dissimile si rinviene nella disciplina delle procedure concorsuali. Ai sensi degli articoli 98 e 100, l. fall, non solo «i creditori esclusi o ammessi con riserva possono fare opposizione» allo stato passivo del fallimento formato dal giudice delegato, ma anche ciascun creditore, che vi abbia interesse, «può impugnare i crediti ammessi»; in entrambi i casi, la domanda proposta, sia essa opposizione od impugnazione, apre una nuova fase processuale di cognizione, nella quale ogni interessato ha la possibilità di difendere le proprie posizioni avanti ad un organo giurisdizionale terzo ed imparziale.

Sembra ancora opportuno rilevare in questa sede come le stesse garanzie siano assicurate anche dalla normativa sulla liquidazione coatta amministrativa, procedura quest'ultima che, per la qualità imprenditoriale del sog-

getto sottoposto alla liquidazione, si presta particolarmente bene ad un raffronto con la fattispecie *de qua*. Anche in questo caso, infatti, il procedimento prevede la nomina di un commissario liquidatore, incaricato di provvedere alla formazione del passivo, ed un'autorità amministrativa di vigilanza. Analogamente a quanto disposto per la procedura fallimentare, anche nella liquidazione coatta è prevista la possibilità di proporre opposizioni od impugnazioni contro la decisione del commissario liquidatore ricorrendo davanti al tribunale, e non all'autorità di vigilanza. Tale circostanza disvela in modo ancor più evidente l'irragionevolezza della peculiare disciplina tratteggiata dall'art. 3, comma 1 del decreto legge in esame ed avvalorata i dubbi circa la sua inconciliabilità con i dettami di cui agli articoli 3 e 24 della Costituzione.

### III).

Non sembra che la validità delle considerazioni appena svolte trovi aperta smentita in precedenti pronunce della Corte costituzionale. In particolare, reputa lo scrivente che nella presente fattispecie non ricorrano le condizioni per un'applicazione analoga di quanto affermato dalla sentenza 21 aprile 1994, n. 155, con la quale sono state rigettate alcune questioni di legittimità relative all'art. 21, d.l. 18 gennaio 1993, n. 8, così come convertito con legge 19 marzo 1993, n. 68.

Siffatta disposizione prevede che, per gli enti locali in stato di dissesto, sia nominato un commissario straordinario liquidatore, il quale, dopo aver provveduto ad accertare la situazione debitoria dell'ente, predispone un piano di estinzione da sottoporre, attraverso un'ulteriore fase istruttoria, all'approvazione del Ministro dell'interno. Dalla data di deliberazione del dissesto, recita la norma «sono dichiarate estinte dal giudice... le procedure esecutive pendenti e non possono essere promosse nuove azioni esecutive». Il commissario provvede ad individuare l'attivo della liquidazione, cui lo Stato concorre con il ricavato di un mutuo da assumere a nome dell'ente locale. Nei limiti della massa attiva disponibile così individuata, il commissario provvede alla liquidazione dei debiti, deliberando infine il rendiconto della gestione entro un anno dall'approvazione del piano di estinzione.

Chiamata a pronunciarsi su diverse questioni di legittimità sollevate dal giudice remittente, la Corte, nel ricostruire il senso della normativa, ha avuto modo per svolgere una serie di osservazioni, che meritano di essere qui brevemente richiamate. In primo luogo, osservano i supremi giudici come la peculiare procedura concorsuale delineata dal legislatore in sostituzione di quella individuale sia comunque ispirata al rispetto della *par condicio creditorum*. Questi ultimi, del resto, si trovano in una posizione più vantaggiosa rispetto a quella ordinaria, atteso il probabile intervento economico dello Stato a sostegno dell'ente dissestato. D'altra parte, continua il Collegio, la particolarità della procedura, con le sue deroghe al regime generale, trova una giustificazione ragionevole nella natura dell'ente sottoposto alla liquidazione: quand'anche dissestati, infatti, tali soggetti non possono «cessare di esistere in quanto espressione di autonomia locale, che costituisce un valore costituzionalmente tutelato».

In secondo luogo, la Corte passa ad analizzare la censura, relativa alla denunciata violazione del diritto d'azione dei creditori, derivante dall'obbligatorietà della dichiarazione di estinzione delle procedure individuali. Confermato che il principio della tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive va riconosciuto non solo nella fase di accertamento giudiziale, ma anche della concreta attuazione mediante esecuzione forzata, il Supremo Collegio osserva che, «ove sorga l'esigenza di una procedura concorsuale, non necessariamente questa deve interamente svolgersi nel contesto di un procedimento giurisdizionale sotto l'immediato e diretto controllo dell'autorità giudiziaria, ben potendo invece il legislatore prevedere un procedimento amministrativo tanto più se sono coinvolti interessi pubblici, come nella specie quello al risanamento dell'ente locale dissestato».

Ciò, a giudizio di quell'Alto Consesso, non determina automaticamente una negazione della giustiziabilità delle posizioni soggettive dedotte; richiamandosi a propri precedenti, la Consulta rileva, infatti, come, anche nel caso in cui le procedure concorsuali si svolgano inizialmente in ambito amministrativo, come nella liquidazione coatta amministrativa, non si assiste ad una «riduzione dei controlli giurisdizionali, tale da abbandonare alla discrezionalità di apprezzamento del commissario liquidatore e dell'autorità amministrativa lo svolgimento della procedura».

Nella fattispecie in esame, proseguono ancora i giudici, se è vero che la norma «non prevede speciali mezzi di tutela giurisdizionale, ciò però non significa — né mai potrebbe significare — che l'attività dell'organo di liquidazione sia sottratta alla ordinaria verifica giurisdizionale... c'è sempre un giudice chiamato a verificare la legittimità della procedura di liquidazione, e la mancata menzione di specifici mezzi processuali di tutela — mentre, secondo quanto già osservato, non può mai essere intesa come radicale loro esclusione — potrà — ove intesa come implicita previsione normativa di una tutela giudicata contenutisticamente non adeguata delle situazioni soggettive dei creditori — in ipotesi rilevare, al fine di attivare la verifica di costituzionalità di tale tutela differen-

ziata e in tesi limitata alla giurisdizione generale di legittimità davanti al giudice amministrativo, soltanto in eventuali giudizi promossi davanti all'una o all'altra giurisdizione ed aventi ad oggetto la legittimità di singoli atti (compresi quelli di ammissione o di esclusione di crediti) della procedura».

In terzo ed ultimo luogo, la Corte si esprime per l'infondatezza della censura della legge, con specifico riferimento alla parte in cui contempla la soluzione dell'estinzione delle procedure esecutive individuali anziché della loro improseguibilità, sulla base della motivazione, secondo cui, venendo la pretesa creditoria all'esecuzione non frustrata ma meramente deviata da una procedura individuale ad una concorsuale, l'opzione legislativa di evitare la «concorrente pendenza di due procedure» non potrebbe dirsi sfondata di una sua intrinseca ragionevolezza.

Il rapido *excursus* che precede, succintamente riassuntivo del percorso logico-argomentativo seguito dalla Consulta per pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 del d.l. 18 gennaio 1993, n. 8, così come convertito con legge 19 marzo 1993, n. 68, offre l'opportunità per svolgere alcune brevi osservazioni, utili ai fini che qui interessano. Ed invero, l'analisi comparativa tra la vicenda affrontata dalla Corte con la sentenza 21 aprile 1994, n. 155 e quella odierna, oggetto del presente provvedimento di rimessione, suggerisce nuovi argomenti a sostegno della non manifesta infondatezza e rilevanza dei dubbi di legittimità dell'art. 3, comma 1 del d.l. n. 277/2004, fornendo così lo spunto per segnalare all'attenzione dei giudicanti ulteriori profili di dubbia costituzionalità della normativa qui impugnata.

In primo luogo, si può osservare come, nella fattispecie che ci occupa, non sussistano le identiche esigenze che giustificarono lo speciale trattamento riservato agli enti locali in stato di dissesto. La Fondazione Ordine Mauriziano non costituisce, infatti, un ente «costituzionalmente necessario», la cui cessazione sarebbe suscettibile di ledere irrimediabilmente un valore protetto a livello costituzionale. La circostanza non è contraddetta dal fatto che l'Ordine medesimo sia menzionato tra le disposizioni finali e transitorie della Legge fondamentale (disp. XIV). A tacer d'altro, l'eventuale dissoluzione della Fondazione non avrebbe conseguenza alcuna sull'Ente Ordine Mauriziano, il quale continuerebbe ad operare come ente ospedaliero secondo la disciplina prevista dalla regione Piemonte. Conseguentemente, non appare del tutto esente da censure in punto ragionevolezza la decisione del Legislatore di adottare una procedura concorsuale speciale rispetto alla disciplina applicabile nella generalità dei casi.

In secondo luogo, a fronte della puntuale motivazione addotta dalla Corte costituzionale a conforto della ritenuta ragionevolezza dell'opzione operata dal Legislatore con l'art. 21 del d.l. 18 gennaio 1993, n. 8, così come convertito con legge 19 marzo 1993, n. 68, risalta in modo ancor più evidente il vizio di irragionevolezza dell'art. 3 del decreto legge n. 277/2004, nella parte in cui prevede l'ipotesi dell'estinzione solo per le procedure sorte sulla base di particolari titoli esecutivi. Come riconosciuto dalla Corte, la scelta dell'estinzione, al posto della semplice improseguibilità, può, infatti, ritenersi assistita da ragionevolezza, nella misura in cui essa manifesti la volontà politica del Legislatore di evitare la concorrente pendenza di procedure esecutive individuali e concorsuali. Non pare, al contrario, in alcun modo conforme a criteri di logica e ragionevolezza la decisione di prevedere la dichiarazione di estinzione solo per alcune procedure, preservando così intatta la possibilità di una pluralità di procedimenti esecutivi di diversa natura a carico dello stesso soggetto.

L'articolato presidio motivazionale della sentenza 21 aprile 1994 n. 155 sollecita altre considerazioni, che ben si prestano ad illustrare la denunciata illegittimità costituzionale del d.l. n. 277/2004, per contrasto con il diritto costituzionalmente garantito alla tutela giurisdizionale. Richiamando l'insegnamento della Consulta sulla legittimità di un sistema di tutela che preveda una fase procedimentale di tipo amministrativo accanto ad una fase giurisdizionale, bisogna rimarcare come l'art. 3 del più volte citato decreto si esponga a severe critiche di legittimità, proprio in quanto non prevede alcuno strumento di difesa di tipo giurisdizionale. Non sembra potersi invocare in questa sede la tesi, pure autorevolmente sostenuta da questa Corte, secondo la quale il silenzio del Legislatore non può mai essere inteso come sottrazione alla «ordinaria verifica giurisdizionale». Una simile prospettazione può, infatti, avere pregio nel caso in cui, analogamente a quanto avvenuto per il d.l. n. 8/1993 sindacato nella menzionata pronuncia, il Legislatore ometta qualsiasi tipo di riferimento agli strumenti di tutela azionabili contro la decisione dell'organo responsabile del procedimento amministrativo di liquidazione. Nel caso di specie, invece, la norma ha espressamente previsto che, contro i provvedimenti di esclusione di un credito dalla massa passiva, i creditori esclusi hanno la possibilità di ricorrere al Ministro dell'interno. Argomentando *a contrariis*, si è indotti a ritenere che il Legislatore abbia inteso escludere la possibilità di esperire rimedi di natura giurisdizionale. La circostanza pare essere confermata anche dal confronto con la disciplina relativa alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, ove espressamente si prevede che contro la formazione dello stato passivo da parte del commissario liquidatore è possibile ricorrere avanti al presidente del tribunale (art. 209, l. fall.).

Anche nel caso in cui dovesse ritenersi che dal dettato della disposizione in questione non possa evincersi una esclusione totale di garanzie giurisdizionali, permarrrebbero ugualmente seri dubbi sulla sua ragionevolezza e, sotto diverso profilo, sulla sua compatibilità con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione. Pur ipotizzando, infatti, la possibilità di agire in via giurisdizionale per la tutela dei propri diritti

ed interessi, si assisterebbe alla coesistenza di due posizioni profondamente differenti: da un lato, vi sarebbe la posizione dei creditori esclusi, i quali, a fronte del diniego di ammissione al passivo, per espressa previsione normativa, sarebbero tenuti a ricorrere avanti al Ministro dell'interno; solo in seguito alla decisione di quest'ultimo, potrebbe essere adita la competente autorità giurisdizionale; dall'altro, vi sarebbe la posizione dei creditori ammessi al passivo, eventualmente interessati ad impugnare l'ammissione di ulteriori crediti. Questi ultimi, posti già in una situazione più favorevole rispetto ai creditori esclusi, potrebbero ricorrere direttamente avanti alla competente autorità giurisdizionale, senza dover preventivamente rivolgersi al Ministro dell'interno, non dovendosi applicare nei loro confronti il dettato della lettera f).

Il complesso delle considerazioni fin qui svolte alimenta forti perplessità sulla piena concordanza della disposizione in esame con alcuni precetti cardine della nostra Carta costituzionale, e ciò anche nell'ipotesi in cui si dovesse ritenere possibile il ricorso alla tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche soggettive dedotte nel procedimento. Sul punto, pare utile osservare ancora come le censure da ultimo espresse siano pienamente rilevanti per il presente giudizio. Esse, infatti, non attoniscono al livello di controllo giurisdizionale garantito, come tale sindacabile in giudizi successivi eventualmente proposti dai singoli per ottenere tutela dei propri diritti ed interessi, ma all'irragionevole disparità di trattamento dei diversi creditori, direttamente conseguente alla decisione di estinzione o di improseguibilità della presente procedura. La rilevanza della questione traspare con maggior chiarezza, ove si consideri che, se essa non venisse sollevata in questa sede, il creditore intervenuto dopo l'entrata in vigore del decreto legge in esame, ed eventualmente escluso dal passivo, potrebbe far valere il proprio diritto alla parità di trattamento solo nel successivo giudizio, cronologicamente posteriore al ricorso avanti al Ministro dell'interno. In tale fase, tuttavia, la lesione del principio di uguaglianza sarebbe già consumata e la questione non potrebbe assumere più alcuna rilevanza.

Tutto ciò premesso e considerato, assorbite tutte le eventuali diverse questioni prospettate dalle parti, si ritengono sussistere le condizioni di rilevanza e non manifesta infondatezza di cui all'art. 23, legge n. 87/1953, al fine di richiedere l'intervento della Corte costituzionale volto a giudicare:

la conformità con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione e, più in generale, con i principi di logicità e ragionevolezza, dell'art. 3, comma 1, lett b) del d.l. n. 277/2004, così come convertito con legge n. 4/2005;

la conformità, rispetto agli artt. 3 e 24 della Costituzione e con il principio di ragionevolezza, dell'art. 3, comma lett. f) del d.l. n. 277/2004, così come convertito con legge n. 4/2005, nella parte in cui prevede, unicamente per i creditori esclusi, la possibilità di ricorrere al Ministro dell'interno, invece del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni, analogamente a quanto previsto nella generalità delle procedure concorsuali e in particolare nella liquidazione coatta amministrativa.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. b) decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modificazioni con legge 21 gennaio 2005, n. 4, per violazione dell'art. 3, commi 1 e 2, della Costituzione, nonché la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. f) del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito con modificazioni con legge 21 gennaio 2005, n. 4, per violazione degli artt. 3, commi 1 e 2, della Costituzione.*

*Sospende la procedura esecutiva immobiliare di cui in epigrafe.*

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

*Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, venga notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Torino, addì 28 giugno 2005

*Il giudice:* INNOCENTI

05C01013

N. 496

*Ordinanza del 16 luglio 2005 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Melieni Amuda*

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 14153/05 R.G. N. R. contro Melieni Amuda, imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter primo periodo, come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, perché, cittadino straniero, destinatario di provvedimento del Questore di Torino, (notificatogli il 26 giugno 2005 a seguito di decreto di espulsione del prefetto fondato sui motivi di cui alla lettera *b*) dell'art. 13, comma 2, d.lgs. citato), con intimazione di allontanarsi dal territorio entro cinque giorni, non ottemperava alla stessa, trattenendosi nello Stato ove veniva reperito.

Accertato in Torino il 14 luglio 2005.

## O S S E R V A

L'imputato, tratto in arresto in data 14 luglio 2005 per violazione all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, modificato dall'art. 1, commi 5-bis e 6 della legge 12 novembre 2004, n. 271, veniva presentato dal pubblico ministero, per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo, all'udienza del 16 luglio 2005. Convalidato l'arresto e disposta la liberazione dell'arrestato non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare, in base alla richiesta dell'imputato si procedeva con rito abbreviato. All'esito della discussione questo giudice ritiene di dover sollevare incidente di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5-bis legge citata, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione, pena edittale che consente anche l'adozione delle misure cautelari di cui agli artt. 280 e segg. c.p.p.

La rilevanza della questione risiede nel fatto che, se si dovesse pervenire ad un giudizio di colpevolezza del Milieni, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita ed al cui riguardo si svolgono i seguenti rilievi.

La permanenza in Italia dello straniero «senza giustificato motivo» e nonostante il provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea o di scadenza del termine di permanenza senza esecuzione dell'espulsione nel testo originario dell'art. 14, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, era sprovvista di specifica sanzione, pur essendo controverso se fosse sanzionabile penalmente col ricorso alla disposizione generale di cui all'art. 650 c.p. La legge 30 luglio 2002, n. 189, ha introdotto una fattispecie contravvenzionale *ad hoc* punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno, con arresto obbligatorio del contravventore e sua espulsione eseguita tramite accompagnamento coattivo alla frontiera. Caduta la porzione della norma che prevedeva l'arresto obbligatorio per effetto della sentenza della Corte costituzionale in data 15 luglio 2004, n. 223, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies per contrasto con gli articoli 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto», interveniva il legislatore con la legge 12 novembre 2004, n. 271, operando un ampio rimaneggiamento della norma e reintroducendo l'arresto

obbligatorio per le fattispecie trasformate in delitto. Tale intervento ha determinato un effetto pirotecnico nel magma indifferenziato della previgente fattispecie, che sanzionava in modo identico le permanenze ingiustificate nel territorio in violazione dei provvedimenti del questore che davano esecuzione a provvedimenti di espulsione ministeriali o prefettizi. Ora la stessa condotta diventa un delitto ovvero rimane una contravvenzione ovvero non configura alcun illecito penale (esiste soltanto la sanzione amministrativa dell' accompagnamento alla frontiera) a seconda della provenienza e della natura dell'espulsione presupposta.

Pertanto, permane l'illiceità penale nel caso di espulsione pronunciata dal prefetto cui è data esecuzione da parte del questore. Se essa è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale «ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere a) e c)» ovvero per aver omesso di richiedere il permesso di soggiorno nel termine di legge, il reato di inottemperanza, senza giustificato motivo, all'ordine del questore è un delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni; se il motivo che ha determinato l'espulsione è la mancata richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni, resta l'illecito contravvenzionale punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Se l'ingiunzione del questore è attuativa di una espulsione disposta dal Ministro dell'interno «per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato» (es. espulsione per i motivi suddetti di donna incinta di cui si ignora la nazionalità e, pertanto, non suscettibile di esecuzione immediata con accompagnamento alla frontiera), la sua inosservanza non è assistita dalla tutela penale in quanto le ragioni dell'espulsione avvengono per tipologie non omologhe a quelle per le quali è dato ricorrere da parte del prefetto (cui nell'esempio citato sarebbe precluso il rinvio della straniera allo stato di appartenenza), né è dato avvalersi di operazioni ermeneutiche basate sull'analogia, vietata nel campo penale.

Il reato per cui è stato tratto in arresto Milieni Amuda e per il quale il p.m. ha proceduto con giudizio direttissimo configura, in base alla nuova normativa, una delle ipotesi delittuose che hanno avuto un notevole inasprimento di pena e che, ad avviso di questo giudice, presenta profili di incostituzionalità con riferimento ai citati articoli della Costituzione.

È insegnamento costante di codesta Corte che uno scrutinio che investa direttamente il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile soltanto ove «l'opzione normativa contrasti con il principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentenze n. 206 del 2003, n. 287 del 2001 e n. 313 del 1995 nonché ordinanze n. 323 del 2002, n. 110 del 2002, n. 144 del 2001 e n. 58 del 1999). Occorre, in altri termini, interrogarsi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse» (sentenze n. 5 del 2000 e n. 89 del 1996). Il giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis*, rappresentato da fattispecie omologhe a quella prevista dalla norma censurata, ricavabili da norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine e nella sicurezza pubblica) e strutturanti con modalità identiche o, quantomeno, analoghe la condotta (sentenze n. 409 del 1989 e n. 341 del 1994). Nel caso in argomento sono ipotizzabili due raffronti della norma che si censura: uno ristretto alle fattispecie previste dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, l'altro con fattispecie non contemplate dalla disciplina sull'immigrazione.

Con riferimento al primo profilo si osserva che la norma in esame non mira a reprimere la semplice clandestinità, che continua a restare penalmente irrilevante, ma quella qualificata dal previo ordine del questore di lasciare il territorio nazionale. Pertanto si vuole combattere il fenomeno della irregolare permanenza dello straniero nel territorio dello Stato, di per sé considerato come lesivo dell'ordine pubblico. Ora, se questa è la funzione della comminatoria penale, già non si comprende perché alcune ipotesi di irregolare permanenza (e si tratta di casi di alto allarme sociale perché riferibili a stranieri espulsi dal Ministro dell'interno per motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica), diversamente da quanto accadeva in precedenza, non configurino ora alcun reato. Non solo, altre condotte che parimenti si sostanziano in inosservanza di omologhi provvedimenti della stessa autorità (questore), sono puniti in forma differenziata nonostante ledano lo stesso interesse. Si è già osservato che l'elemento differenziatore prescelto dal legislatore non è la condotta, ma il fatto che ha determinato il provvedimento di espulsione. Lo straniero regolarmente soggiornante, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato chiesto il rinnovo nei 60 giorni successivi alla scadenza, fruisce di un doppio trattamento di favore: la sua espulsione non viene in prima battuta eseguita coattivamente, ma riceve soltanto l'intimazione a lasciare il territorio nazionale entro 15 giorni dalla notificazione del provvedimento; inoltre, se si trattiene in spregio all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Viceversa lo straniero

che sia stato espulso o perché entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto, o perché si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o perché appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646 è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Ne discende che condotte analoghe a quella contravvenzionale in precedenza indicata sono sanzionate, non solo a titolo di delitto, ma con una pena la cui minimo è parametrato al massimo dell'unica fattispecie rimasta di natura contravvenzionale. Ora, se il principio di uguaglianza esige che «la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali» (sentenza n. 409 del 18 luglio 1989), tutte le condotte di trattenimento dello straniero nel territorio italiano ledono con modalità oggettive identiche lo stesso bene. È, infatti, dalla inosservanza dell'ordine del questore di lasciare entro cinque giorni il territorio nazionale che prende avvio l'aggressione al bene giuridico tutelato ed in cui si sostanzia la colpevolezza dell'autore del fatto. Differenziare identiche fattispecie (talune penalmente indifferenti, altre punite in modo lieve, altre in modo estremamente pesante) in base a situazioni che precedono la condotta e non rivelano una reale dannosità sociale, significa disancorare il giudizio di offensività (che costituisce la sintesi della relazione sussistente tra il bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice e il fatto) dal fatto stesso; significa, in ultima analisi, sanzionare in modo differenziato, e perciò, arbitrario ed irragionevole, situazioni omologhe.

La comparazione si presenta fattibile anche con altre norme incriminatrici presenti in campi diversi dalla materia dell'immigrazione. Così appare simile alla fattispecie in esame quella prevista dall'art. 650 c.p., laddove punisce con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico. Tutela parimenti tale interesse la violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore ai sensi dell'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e punita con l'arresto da uno a sei mesi. Al riguardo pare interessante notare come con l'entrata in vigore del d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, la giurisprudenza si fosse posta il problema se l'inosservanza da parte dello straniero della intimazione di lasciare il territorio dello Stato fosse rapportabile alla violazione dell'art. 650 c.p. e si dovesse applicare la pena prevista da tale norma. La risposta era stata negativa sol perché si era osservato che per la violazione era prevista la sanzione amministrativa dell'immediato accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 7, comma 9, del d.l. citato, disposizione speciale rispetto alla generica previsione di cui all'art. 650 c.p. (Cass. pen., sez. I, 26 marzo 1998, n. 1229). Tutto ciò dimostra la stretta parentela esistente tra la norma contenuta nel codice penale e quella speciale prevista nel campo dell'immigrazione, parentela non rinnegata dalla formulazione in termini di «reato di flagranza», modulata sulla persistente illiceità del trattarsi in Italia, situazione che comunque consegue ad una ingiustificata non attivazione a fronte del provvedimento di allontanamento del questore. Si deve ancora tener presente che l'espulsione può essere disposta dal prefetto per le stesse categorie di persone destinatarie del provvedimento di rimpatrio con una comunanza di esigenze di tutela della sicurezza pubblica davvero eclatante. Eppure, a fronte delle stesse esigenze di tutela della collettività, il trattamento sanzionatorio appare smaccatamente differenziato e ben più favorevole per il cittadino, che, per quanto pericoloso egli sia, non può essere allontanato dal territorio nazionale. Non solo, come tra breve si vedrà, la irragionevole ed arbitraria disparità di trattamento di situazioni omologhe sfavorisce lo straniero e lo discrimina dal cittadino con riferimento ad uno dei diritti fondamentali (libertà personale).

Esiste stretta connessione tra il principio di proporzionalità della pena, ricavabile dall'art. 3 Cost., e la finalità rieducativa della sanzione criminale sancita dall'art. 27, comma 3 Cost., finalità non limitata alla sola fase dell'esecuzione, essendo «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue: tale finalità implica un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra» (sentenza n. 313 del 1990). Pertanto è stato affermato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale» provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito «produce... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3 della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sentenza 343 del 1993). A fronte di ciò, occorre domandarsi: a due anni di distanza dall'emanazione della legge n. 189/2002 il sensibile inasprimento di pena per molte delle ipotesi di inottemperanza da parte dello straniero all'ordine del questore è almeno giustificato da finalità generalpreventive? La risposta pare essere negativa se si osserva il fenomeno dell'immigrazione clandestina nella sua dimensione storica (e comunque i mutamenti sanzionatori non paiono rapportabili all'eventuale modesto incremento dei flussi migratori). In ogni caso non va

dimenticato quanto osservato, in via generale, da codesta Corte e cioè che «il principio di proporzionalità... nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989). Peraltro, leggendo la relazione all'emendamento del d.l. n. 241/2004, che ha introdotto una così elevata sanzione, si nota come i relatori giustificino la modifica legislativa soltanto con riferimento alla necessità di adeguarsi alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2004 che aveva ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-*quiquies* della legge sull'immigrazione «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto» per la manifesta irragionevolezza della previsione di una misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale. In altri termini la trasformazione in delitto e l'aumento di pena è stato dettato dal solo scopo di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte; non a caso il limite edittale massimo della pena è fissato in quattro anni di reclusione, presupposto minimo per l'adozione della custodia cautelare in carcere (art. 280, comma 2 c.p.p.). Pertanto la risposta sanzionatoria è stata scollegata dal grado di offensività della condotta e strumentalizzata ad una finalità meramente processuale, quella di giustificare l'arresto obbligatorio in flagranza e di garantire lo svolgimento del giudizio direttissimo in tutte le ipotesi previste dal codice di procedura penale. Ora, se si ritorna al raffronto tra la disciplina dell'ingiustificato trattenimento in Italia dello straniero e l'inosservanza del provvedimento di rimpatrio si osserva un differente ed incomprensibile trattamento del bene della libertà personale nel caso in cui i destinatari siano le persone pericolose di cui all'art. 1, legge n. 1243/1956, e ciò nonostante codesta Corte abbia affermato che «per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani» (sentenza n. 105 del 2001).

In conclusione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni appena esposte la questione sopraindicata;

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter prima parte, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, legge 12 novembre 2004, n. 271 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. 14 settembre 2004, n. 241) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione e sospende il giudizio in corso.*

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

Torino, addì 16 luglio 2005.

*Il giudice: BOSTO*

05C1014

N. 497

*Ordinanza del 16 luglio 2005 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Bougabi Azeddine*

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 14152/05 R.G. N. R. contro Bougabi Azeddine, imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter primo periodo, come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, perché, cittadino straniero, destinatario di provvedimento del Questore di Torino, (notificatogli il 18 agosto 2004 a seguito di decreto di espulsione del prefetto fondato sui motivi di cui alla lettera *b*) dell'art. 13, comma 2, d.lgs. citato), con intimazione di allontanarsi dal territorio entro cinque giorni, non ottemperava alla stessa, trattenendosi nello Stato ove veniva reperito.

Accertato in Torino il 14 luglio 2005.

## O S S E R V A

L'imputato, tratto in arresto in data 14 luglio 2005 per violazione all'art. 14, comma 5-ter, d.l. 15 luglio 1998, n. 286, modificato dall'art. 1, commi 5-bis e 6 della legge 12 novembre 2004, n. 271, veniva presentato dal pubblico ministero, per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo, all'udienza del 16 luglio 2005. Convalidato l'arresto e disposta la liberazione dell'arrestato non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare, in base alla richiesta dell'imputato si procedeva con rito abbreviato. All'esito della discussione questo giudice ritiene di dover sollevare incidente di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5-bis legge citata) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione, pena edittale che consente anche l'adozione delle misure cautelari di cui agli artt. 280 e segg. c.p.p.

La rilevanza della questione risiede nel fatto che, se si dovesse pervenire ad un giudizio di colpevolezza del Bougabi, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita ed al cui riguardo si svolgono i seguenti rilievi.

La permanenza in Italia dello straniero «senza giustificato motivo» e nonostante il provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea o di scadenza del termine di permanenza senza esecuzione dell'espulsione nel testo originario dell'art. 14, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, era sprovvista di specifica sanzione, pur essendo controverso se fosse sanzionabile penalmente col ricorso alla disposizione generale di cui all'art. 650 c.p. La legge 30 luglio 2002, n. 189, ha introdotto una fattispecie contravvenzionale *ad hoc* punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno, con arresto obbligatorio del contravventore e sua espulsione eseguita tramite accompagnamento coattivo alla frontiera. Caduta la porzione della norma che prevedeva l'arresto obbligatorio per effetto della sentenza della Corte costituzionale in data 15 luglio 2004, n. 223, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies per contrasto con gli articoli 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto», interveniva il legislatore con la legge 12 novembre 2004, n. 271, operando un ampio rimaneggiamento della norma e reintroducendo l'arresto

obbligatorio per le fattispecie trasformate in delitto. Tale intervento ha determinato un effetto pirotecnico nel magma indifferenziato della previgente fattispecie, che sanzionava in modo identico le permanenze ingiustificate nel territorio in violazione dei provvedimenti del questore che davano esecuzione a provvedimenti di espulsione ministeriali o prefettizi. Ora la stessa condotta diventa un delitto ovvero rimane una contravvenzione ovvero non configura alcun illecito penale (esiste soltanto la sanzione amministrativa dell'accompagnamento alla frontiera) a seconda della provenienza e della natura dell'espulsione presupposta.

Pertanto, permane l'illiceità penale nel caso di espulsione pronunciata dal prefetto cui è data esecuzione da parte del questore. Se essa è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale «ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere *a*) e *c*)» ovvero per aver omesso di richiedere il permesso di soggiorno nel termine di legge, il reato di inottemperanza, senza giustificato motivo, all'ordine del questore è un delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni; se il motivo che ha determinato l'espulsione è la mancata richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni, resta l'illecito contravvenzionale punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Se l'ingiunzione del questore è attuativa di una espulsione disposta dal Ministro dell'interno «per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello stato» (es. espulsione per i motivi suddetti di donna incinta di cui si ignora la nazionalità e, pertanto, non suscettibile di esecuzione immediata con accompagnamento alla frontiera), la sua inosservanza non è assistita dalla tutela penale in quanto le ragioni dell'espulsione avvengono per tipologie non omologhe a quelle per le quali è dato ricorrere da parte del prefetto (cui nell'esempio citato sarebbe precluso il rinvio della straniera allo stato di appartenenza), né è dato avvalersi di operazioni ermeneutiche basate sull'analogia, vietata nel campo penale.

Il reato per cui è stato tratto in arresto Bougabi Azeddine e per il quale il p.m. ha proceduto con giudizio direttissimo configura, in base alla nuova normativa, una delle ipotesi delittuose che hanno avuto un notevole inasprimento di pena e che, ad avviso di questo giudice, presenta profili di incostituzionalità con riferimento ai citati articoli della Costituzione.

È insegnamento costante di codesta Corte che uno scrutinio che investa direttamente il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile soltanto ove «l'opzione normativa contrasti con il principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentenze n. 206 del 2003, n. 287 del 2001 e n. 313 del 1995 nonché ordinanze n. 323 del 2002, n. 110 del 2002, n. 144 del 2001 e n. 58 del 1999). Occorre, in altri termini, interrogarsi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse» (sentenze n. 5 del 2000 e n. 89 del 1996). Il giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis*, rappresentato da fattispecie omologhe a quella prevista dalla norma censurata, ricavabili da norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine e nella sicurezza pubblica) e strutturanti con modalità identiche o, quantomeno, analoghe la condotta (sentenze n. 409 del 1989 e n. 341 del 1994). Nel caso in argomento sono ipotizzabili due raffronti della norma che si censura: uno ristretto alle fattispecie previste dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, l'altro con fattispecie non contemplate dalla disciplina sull'immigrazione.

Con riferimento al primo profilo si osserva che la norma in esame non mira a reprimere la semplice clandestinità, che continua a restare penalmente irrilevante, ma quella qualificata dal previo ordine del questore di lasciare il territorio nazionale. Pertanto si vuole combattere il fenomeno della irregolare permanenza dello straniero nel territorio dello stato, di per sé considerato come lesivo dell'ordine pubblico. Ora, se questa è la funzione della comminatoria penale, già non si comprende perché alcune ipotesi di irregolare permanenza (e si tratta di casi di alto allarme sociale perché riferibili a stranieri espulsi dal Ministro dell'interno per motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica), diversamente da quanto accadeva in precedenza, non configurino ora alcun reato. Non solo, altre condotte che parimenti si sostanziano in inosservanza di omologhi provvedimenti della stessa autorità (questore), sono puniti in forma differenziata nonostante ledano lo stesso interesse. Si è già osservato che l'elemento differenziatore prescelto dal legislatore non è la condotta, ma il fatto che ha determinato il provvedimento di espulsione. Lo straniero regolarmente soggiornante, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato chiesto il rinnovo nei 60 giorni successivi alla scadenza, fruisce di un doppio trattamento di favore: la sua espulsione non viene in prima battuta eseguita coattivamente, ma riceve soltanto l'intimazione a lasciare il territorio nazionale entro 15 giorni dalla notificazione del provvedimento; inoltre, se si trattiene in spregio all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Viceversa lo straniero

che sia stato espulso o perché entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto, o perché si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o perché appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646 è punito con la reclusione da uno a 4 anni. Ne discende che condotte analoghe a quella contravvenzionale in precedenza indicata sono sanzionate, non solo a titolo di delitto, ma con una pena il cui minimo è parametrato al massimo dell'unica fattispecie rimasta di natura contravvenzionale. Ora, se il principio di uguaglianza esige che «la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali» (sentenza n. 409 del 18 luglio 1989), tutte le condotte di trattenimento dello straniero nel territorio italiano ledono con modalità oggettive identiche lo stesso bene. È, infatti, dalla inosservanza dell'ordine del questore di lasciare entro cinque giorni il territorio nazionale che prende avvio l'aggressione al bene giuridico tutelato ed in cui si sostanzia la colpevolezza dell'autore del fatto. Differenziare identiche fattispecie (talune penalmente indifferenti, altre punite in modo lieve, altre in modo estremamente pesante) in base a situazioni che precedono la condotta e non rivelano una reale dannosità sociale, significa disancorare il giudizio di offensività (che costituisce la sintesi della relazione sussistente tra il bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice e il fatto) dal fatto stesso; significa, in ultima analisi, sanzionare in modo differenziato, e perciò, arbitrario ed irragionevole, situazioni omologhe.

La comparazione si presenta fattibile anche con altre norme incriminatrici presenti in campi diversi dalla materia dell'immigrazione. Così appare simile alla fattispecie in esame quella prevista dall'art. 650 c.p., laddove punisce con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico. Tutela parimenti tale interesse la violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore ai sensi dell'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e punita con l'arresto da uno a sei mesi. Al riguardo pare interessante notare come con l'entrata in vigore del d.l. 30 dicembre 1989, n. 416 la giurisprudenza si fosse posta il problema se l'inosservanza da parte dello straniero della intimazione di lasciare il territorio dello stato fosse rapportabile alla violazione dell'art. 650 c.p. e si dovesse applicare la pena prevista da tale norma. La risposta era stata negativa sol perché si era osservato che per la violazione era prevista la sanzione amministrativa dell'immediato accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 7, comma 9, del d.l. citato, disposizione speciale rispetto alla generica previsione di cui all'art. 650 c.p. (Cass. pen., sez. I, 26 marzo 1998, n. 1229). Tutto ciò dimostra la stretta parentela esistente tra la norma contenuta nel codice penale e quella speciale prevista nel campo dell'immigrazione, parentela non rinnegata dalla formulazione in termini di «reato di flagranza», modulata sulla persistente illiceità del trattenersi in Italia, situazione che comunque consegue ad una ingiustificata non attivazione a fronte del provvedimento di allontanamento del questore. Si deve ancora tener presente che l'espulsione può essere disposta dal prefetto per le stesse categorie di persone destinatarie del provvedimento di rimpatrio con una comunanza di esigenze di tutela della sicurezza pubblica davvero eclatante. Eppure, a fronte delle stesse esigenze di tutela della collettività, il trattamento sanzionatorio appare smaccatamente differenziato e ben più favorevole per il cittadino, che, per quanto pericoloso egli sia, non può essere allontanato dal territorio nazionale. Non solo, come tra breve si vedrà, la irragionevole ed arbitraria disparità di trattamento di situazioni omologhe sfavorisce lo straniero e lo discrimina dal cittadino con riferimento ad uno dei diritti fondamentali (libertà personale).

Esiste stretta connessione tra il principio di proporzionalità della pena, ricavabile dall'art. 3 Cost., e la finalità rieducativa della sanzione criminale sancita dall'art. 27, comma 3 Cost., finalità non limitata alla sola fase dell'esecuzione, essendo «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue: tale finalità implica un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra» (sentenza n. 313 del 1990). Pertanto è stato affermato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale» provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito «produce... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3 della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sentenza 343 del 1993). A fronte di ciò, occorre domandarsi: a due anni di distanza dall'emanazione della legge n. 189/2002 il sensibile inasprimento di pena per molte delle ipotesi di inottemperanza da parte dello straniero all'ordine del questore è almeno giustificato da finalità generalpreventive? La risposta pare essere negativa se si osserva il fenomeno dell'immigrazione clandestina nella sua dimensione storica (e comunque i mutamenti sanzionatori non paiono rapportabili all'eventuale modesto incremento dei flussi migratori). In ogni caso non va

dimenticato quanto osservato, in via generale, da codesta Corte e cioè che «il principio di proporzionalità..., nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989). Peraltro, leggendo la relazione all'emendamento del d.l. n. 241/2004, che ha introdotto una così elevata sanzione, si nota come i relatori giustificino la modifica legislativa soltanto con riferimento alla necessità di adeguarsi alla sentenza della Corte Costituzionale n. 223 del 2004 che aveva ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-*quies* della legge sull'immigrazione «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto» per la manifesta irragionevolezza della previsione di una misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale. In altri termini la trasformazione in delitto e l'aumento di pena è stato dettato dal solo scopo di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte; non a caso il limite edittale massimo della pena è fissato in quattro anni di reclusione, presupposto minimo per l'adozione della custodia cautelare in carcere (art. 280, comma 2 c.p.p.). Pertanto la risposta sanzionatoria è stata scollegata dal grado di offensività della condotta e strumentalizzata ad una finalità meramente processuale, quella di giustificare l'arresto obbligatorio in flagranza e di garantire lo svolgimento del giudizio direttissimo in tutte le ipotesi previste dal codice di procedura penale. Ora, se si ritorna al raffronto tra la disciplina dell'ingiustificato trattenimento in Italia dello straniero e l'inosservanza del provvedimento di rimpatrio si osserva un differente ed incomprensibile trattamento del bene della libertà personale nel caso in cui i destinatari siano le persone pericolose di cui all'art. 1, legge n. 1243/1956, e ciò nonostante codesta Corte abbia affermato che «per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani» (sentenza n. 105 del 2001).

In conclusione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni appena esposte la questione sopraindicata.

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter prima parte, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, legge 12 novembre 2004, n. 271 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. 14 settembre 2004, n. 241) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione e sospende il giudizio in corso.*

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

Torino, addì 16 luglio 2005

*Il giudice: BOSIO*

05C1015

N. 498

*Ordinanza del 16 luglio 2005 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Kism Jimila*

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 14151/2005 R.G. N. R. nei confronti di Kism Jimila, imputato del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter primo periodo, come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, perché, cittadino straniero, destinatario di provvedimento del Questore di Torino, (notificatogli il 22 giugno 2005 a seguito di decreto di espulsione del prefetto fondato sui motivi di cui alle lettere a) e b) dell'art. 1, comma 2, d.lgs. citato), con intimazione di allontanarsi dal territorio entro cinque giorni, non ottemperava alla stessa, trattandosi nello Stato ove veniva reperito.

Accertato in Torino il 14 luglio 2005.

## O S S E R V A

L'imputato, tratto arresto in data 14 luglio 2005 per violazione all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs., 25 luglio 1998, n. 286, modificato dall'art. 1, commi 5-bis e 6 della legge 12 novembre 2004, n. 271, veniva presentato dal pubblico ministero, per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo, all'udienza del 16 luglio 2005. Convalidato l'arresto e disposta la liberazione del Kism non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare, in base alla richiesta dell'imputato si procedeva con rito abbreviato. All'esito della discussione questo giudice riteneva di dover sollevare incidente di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5-bis legge citata, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione, pena editale che consente anche l'adozione delle misure cautelari di cui agli artt. 280 e segg. c.p.p. La rilevanza della questione risiede nel fatto che, qualora si dovesse pervenire ad un giudizio di colpevolezza del Kism, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita ed al cui riguardo si svolgono i seguenti rilievi.

La permanenza in Italia dello straniero «senza giustificato motivo» e nonostante il provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea o di scadenza del termine di permanenza senza esecuzione dell'espulsione nel testo originario dell'art. 14, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, era sprovvista di specifica sanzione, pur essendo controverso se fosse sanzionabile penalmente col ricorso alla disposizione generale di cui all'art. 650 c.p. La legge 30 luglio 2002, n. 189, ha introdotto una fattispecie contravvenzionale *ad hoc* punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno, con arresto obbligatorio del contravventore e sua espulsione eseguita tramite accompagnamento coattivo alla frontiera. Caduta la porzione della norma che prevedeva l'arresto obbligatorio per effetto della sentenza della Corte costituzionale in data 15 luglio 2004, n. 223, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies per contrasto con gli articoli 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto», interveniva il legislatore con la legge 12 novembre 2004, n. 271, operando un ampio rimaneggiamento della norma e reintroducendo l'arresto obbligatorio per le fattispecie trasformate in delitto. Tale intervento ha determinato un effetto pirotecnico nel

magma indifferenziato della previgente fattispecie, che sanzionava in modo identico le permanenze ingiustificate nel territorio in violazione dei provvedimenti del questore che davano esecuzione a provvedimenti di espulsione ministeriali o prefettizi. Ora la stessa condotta diventa un delitto ovvero rimane una contravvenzione ovvero non configura alcun illecito penale (esiste soltanto la sanzione amministrativa dell'accompagnamento alla frontiera) a seconda della provenienza e della natura dell'espulsione presupposta.

Pertanto, permane l'illiceità penale nel caso di espulsione pronunciata dal prefetto cui è data esecuzione da parte del questore. Se essa è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale «ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere a) e c)» ovvero per aver omesso di richiedere il permesso di soggiorno nel termine di legge, il reato di inottemperanza, senza giustificato motivo, all'ordine del questore è un delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni; se il motivo che ha determinato l'espulsione è la mancata richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni, resta l'illecito contravvenzionale punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Se l'ingiunzione del questore è attuativa di una espulsione disposta dal Ministro dell'interno «per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello stato» (es. espulsione per i motivi suddetti di donna incinta di cui si ignora la nazionalità e, pertanto, non suscettibile di esecuzione immediata con accompagnamento alla frontiera), la sua inosservanza non è assistita dalla tutela penale in quanto le ragioni dell'espulsione avvengono per tipologie non omologhe a quelle per le quali è dato ricorrere da parte del prefetto (cui nell'esempio citato sarebbe precluso il rinvio della straniera allo stato di appartenenza), né è dato avvalersi di operazioni ermeneutiche basate sull'analogia, vietata nel campo penale.

Il reato per cui è stato tratto in arresto Kism Jimila e per il quale il p.m. ha proceduto con giudizio direttissimo configura, in base alla nuova normativa, una delle ipotesi delittuose che hanno avuto un notevole inasprimento di pena e che, ad avviso di questo giudice, presenta profili di incostituzionalità con riferimento ai citati articoli della Costituzione.

È insegnamento costante di codesta Corte che uno scrutinio che investa direttamente il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile soltanto ove «l'opzione normativa contrasti con il principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentenze n. 206 del 2003, n. 287 del 2001 e n. 313 del 1995 nonché ordinanze n. 323 del 2002, n. 110 del 2002, n. 144 del 2001 e n. 58 del 1999). Occorre, in altri termini, interrogarsi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse» (sentenze n. 5 del 2000 e n. 89 del 1996). Il giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis*, rappresentato da fattispecie omologhe a quella prevista dalla norma censurata, ricavabili da norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine e nella sicurezza pubblica) e strutturanti con modalità identiche o, quantomeno, analoghe la condotta (sentenze n. 409 del 1989 e n. 341 del 1994). Nel caso in argomento sono ipotizzabili due raffronti della norma che si censura: uno ristretto alle fattispecie previste dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, l'altro con fattispecie non contemplate dalla disciplina sull'immigrazione.

Con riferimento al primo profilo si osserva che la norma in esame non mira a reprimere la semplice clandestinità, che continua a restare penalmente irrilevante, ma quella qualificata dal previo ordine del questore di lasciare il territorio nazionale. Pertanto si vuole combattere il fenomeno della irregolare permanenza dello straniero nel territorio dello stato, di per sé considerato come lesivo dell'ordine pubblico. Ora, se questa è la funzione della comminatoria penale, già non si comprende perché alcune ipotesi di irregolare permanenza (e si tratta di casi di alto allarme sociale perché riferibili a stranieri espulsi dal Ministro dell'interno per motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica), diversamente da quanto accadeva in precedenza, non configurino ora alcun reato. Non solo, altre condotte che parimenti si sostanziano in inosservanza di omologhi provvedimenti della stessa autorità (questore), sono puniti in forma differenziata nonostante ledano lo stesso interesse. Si è già osservato che l'elemento differenziatore prescelto dal legislatore non è la condotta, ma il fatto che ha determinato il provvedimento di espulsione. Lo straniero regolarmente soggiornante, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato chiesto il rinnovo nei 60 giorni successivi alla scadenza, fruisce di un doppio trattamento di favore: la sua espulsione non viene in prima battuta eseguita coattivamente, ma riceve soltanto l'intimazione a lasciare il territorio nazionale entro 15 giorni dalla notificazione del provvedimento; inoltre, se si trattiene in spregio all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Viceversa lo straniero che sia stato espulso o perché entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto, o perché

si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o perché appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, è punito con la reclusione da uno a 4 anni. Ne discende che condotte analoghe a quella contravvenzionale in precedenza indicata sono sanzionate, non solo a titolo di delitto, ma con una pena la cui minimo è parametrato al massimo dell'unica fattispecie rimasta di natura contravvenzionale. Ora, se il principio di uguaglianza esige che «la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali» (sentenza n. 409 del 18 luglio 1989), tutte le condotte di trattenimento dello straniero nel territorio italiano ledono con modalità oggettive identiche lo stesso bene. È, infatti, dalla inosservanza dell'ordine del questore di lasciare entro cinque giorni il territorio nazionale che prende avvio l'aggressione al bene giuridico tutelato ed in cui si sostanzia la colpevolezza dell'autore del fatto. Differenziare identiche fattispecie (talune penalmente indifferenti, altre punite in modo lieve, altre in modo estremamente pesante) in base a situazioni che precedono la condotta e non rivelano una reale dannosità sociale, significa disancorare il giudizio di offensività (che costituisce la sintesi della relazione sussistente tra il bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice e il fatto) dal fatto stesso; significa, in ultima analisi, sanzionare in modo differenziato, e perciò, arbitrario ed irragionevole, situazioni omologhe.

La comparazione si presenta fattibile anche con altre norme incriminatrici presenti in campi diversi dalla materia dell'immigrazione. Così appare simile alla fattispecie in esame quella prevista dall'art. 650 c.p., laddove punisce con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico. Tutela parimenti tale interesse la violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore ai sensi dell'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e punita con l'arresto da uno a sei mesi. Al riguardo pare interessante notare come con l'entrata in vigore del d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, la giurisprudenza si fosse posta il problema se l'inosservanza da parte dello straniero della intimazione di lasciare il territorio dello stato fosse rapportabile alla violazione dell'art. 650 c.p. e si dovesse applicare la pena prevista da tale norma. La risposta era stata negativa sol perché si era osservato che per la violazione era prevista la sanzione amministrativa dell'immediato accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 7, comma 9, del d.l. citato, disposizione speciale rispetto alla generica previsione di cui all'art. 650 c.p. (Cass. pen., sez. I, 26 marzo 1998, n. 1229). Tutto ciò dimostra la stretta parentela esistente tra la norma contenuta nel codice penale e quella speciale prevista nel campo dell'immigrazione, parentela non rinnegata dalla formulazione in termini di «reato di flagranza», modulata sulla persistente illiceità del trattarsi in Italia, situazione che comunque consegue ad una ingiustificata non attivazione a fronte del provvedimento di allontanamento del questore. Si deve ancora tener presente che l'espulsione può essere disposta dal prefetto per le stesse categorie di persone destinatarie del provvedimento di rimpatrio con una comunanza di esigenze di tutela della sicurezza pubblica davvero eclatante. Eppure, a fronte delle stesse esigenze di tutela della collettività, il trattamento sanzionatorio appare smaccatamente differenziato e ben più favorevole per il cittadino, che, per quanto pericoloso egli sia, non può essere allontanato dal territorio nazionale. Non solo, come tra breve si vedrà, la irragionevole ed arbitraria disparità di trattamento di situazioni omologhe sfavorisce lo straniero e lo discrimina dal cittadino con riferimento ad uno dei diritti fondamentali (libertà personale).

Esiste stretta connessione tra il principio di proporzionalità della pena, ricavabile dall'art. 3 Cost., e la finalità rieducativa della sanzione criminale sancita dall'art. 27, comma 3 Cost., finalità non limitata alla sola fase dell'esecuzione, essendo «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue: tale finalità implica un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra» (sentenza n. 313 del 1990). Pertanto è stato affermato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale» provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito «produce... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3 della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sentenza 343 del 1993). A fronte di ciò, occorre domandarsi: a due anni di distanza dall'emanazione della legge n. 189/2002 il sensibile inasprimento di pena per molte delle ipotesi di inottemperanza da parte dello straniero all'ordine del questore è almeno giustificato da finalità generalpreventive? La risposta pare essere negativa se si osserva il fenomeno dell'immigrazione clandestina nella sua dimensione storica (e comunque i mutamenti sanzionatori non paiono rapportabili all'eventuale modesto incremento dei flussi migratori). In ogni caso non va dimenticato quanto osservato, in via generale, da codesta Corte e cioè che «il principio di proporzionalità... nel

campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989). Peraltro, leggendo la relazione all'emendamento del d.l. n. 241/2004, che ha introdotto una così elevata sanzione, si nota come i relatori giustificano la modifica legislativa soltanto con riferimento alla necessità di adeguarsi alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2004 che aveva ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-*quiquies* della legge sull'immigrazione «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto» per la manifesta irragionevolezza della previsione di una misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale. In altri termini la trasformazione in delitto e l'aumento di pena è stato dettato dal solo scopo di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte; non a caso il limite edittale massimo della pena è fissato in quattro anni di reclusione, presupposto minimo per l'adozione della custodia cautelare in carcere (art. 280, comma 2 c.p.p.). Pertanto la risposta sanzionatoria è stata scollegata dal grado di offensività della condotta e strumentalizzata ad una finalità meramente processuale, quella di giustificare l'arresto obbligatorio in flagranza e di garantire lo svolgimento del giudizio direttissimo in tutte le ipotesi previste dal codice di procedura penale. Ora, se si ritorna al raffronto tra la disciplina dell'ingiustificato trattenimento in Italia dello straniero e l'inosservanza del provvedimento di rimpatrio si osserva un differente ed incomprensibile trattamento del bene della libertà personale nel caso in cui i destinatari siano le persone pericolose di cui all'art. 1, legge n. 1243/1956, e ciò nonostante codesta Corte abbia affermato che «per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani» (sentenza n. 105 del 2001).

In conclusione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni appena esposte la questione sopraindicata.

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter prima parte, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis legge 12 novembre 2004, n. 271 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. 14 settembre 2004, n. 241) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione e sospende il giudizio in corso.*

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

Torino, addì 16 luglio 2005

*Il giudice: BOSIO*

05C1016

N. 499

*Ordinanza del 21 luglio 2005 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Petroska Roxana*

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

## IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 14478/2005 R.G. N. R. contro Petroska Roxana, imputata del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter primo periodo, come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, perché, cittadina straniera, destinataria di provvedimento del Questore di Torino, (notificatole il 13 luglio 2005 a seguito di decreto di spulsione del prefetto fondato sui motivi di cui alla lettera *b*) dell'art. 13, comma 2, d.lgs. citato), con intimazione di allontanarsi dal territorio entro cinque giorni, non ottemperava alla stessa, trattenendosi nello Stato ove veniva reperita.

Accertato in Torino il 19 luglio 2005.

## O S S E R V A

L'imputata, tratta in arresto in data 19 luglio 2005 per violazione all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, modificato dall'art. 1, commi 5-bis e 6 della legge 12 novembre 2004, n. 271, veniva presentata dal pubblico ministero, per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo, all'udienza del 21 luglio 2005. Convalidato l'arresto e disposta la liberazione dell'arrestata non avendo il p.m. richiesto l'adozione di alcuna misura cautelare, in base alla richiesta dell'imputata si procedeva con rito abbreviato. All'esito della discussione questo giudice ritiene di dover sollevare incidente di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5-bis legge citata nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione, pena edittale che consente anche l'adozione delle misure cautelari di cui agli artt. 280 e segg. c.p.p.

La rilevanza della questione risiede nel fatto che, se si dovesse pervenire ad un giudizio di colpevolezza della Petroska, sarebbe comminata la pena prevista dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita ed al cui riguardo si svolgono i seguenti rilievi.

La permanenza in Italia dello straniero «senza giustificato motivo» e nonostante il provvedimento del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni in caso di impossibilità di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea o di scadenza del termine di permanenza senza esecuzione dell'espulsione nel testo originario dell'art. 14, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, era sprovvista di specifica sanzione, pur essendo controverso se fosse sanzionabile penalmente col ricorso alla disposizione generale di cui all'art. 650 c.p. La legge 30 luglio 2002, n. 189, ha introdotto una fattispecie contravvenzionale *ad hoc* punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno, con arresto obbligatorio del contravventore e sua espulsione eseguita tramite accompagnamento coattivo alla frontiera. Caduta la porzione della norma che prevedeva l'arresto obbligatorio per effetto della sentenza della Corte costituzionale in data 15 luglio 2004, n. 223, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies per contrasto con gli articoli 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-ter del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto», interveniva il legislatore con la legge 12 novembre 2004, n. 271, operando un ampio rimaneggiamento della norma e reintroducendo l'arresto

obbligatorio per le fattispecie trasformate in delitto. Tale intervento ha determinato un effetto pirotecnico nel magma indifferenziato della previgente fattispecie, che sanzionava in modo identico le permanenze ingiustificate nel territorio in violazione dei provvedimenti del questore che davano esecuzione a provvedimenti di espulsione ministeriali o prefettizi. Ora la stessa condotta diventa un delitto ovvero rimane una contravvenzione ovvero non configura alcun illecito penale (esiste soltanto la sanzione amministrativa dell'accompagnamento alla frontiera) a seconda della provenienza e della natura dell'espulsione presupposta.

Pertanto, permane l'illiceità penale nel caso di espulsione pronunciata dal prefetto cui è data esecuzione da parte del questore. Se essa è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale «ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere *a*) e *c*)» ovvero per aver omesso di richiedere il permesso di soggiorno nel termine di legge, il reato di inottemperanza, senza giustificato motivo, all'ordine del questore è un delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni; se il motivo che ha determinato l'espulsione è la mancata richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni, resta l'illecito contravvenzionale punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Se l'ingiunzione del questore è attuativa di una espulsione disposta dal Ministro dell'interno «per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello stato» (es. espulsione per i motivi suddetti di donna incinta di cui si ignora la nazionalità e, pertanto, non suscettibile di esecuzione immediata con accompagnamento alla frontiera), la sua inosservanza non è assistita dalla tutela penale in quanto le ragioni dell'espulsione avvengono per tipologie non omologhe a quelle per le quali è dato ricorrere da parte del prefetto (cui nell'esempio citato sarebbe precluso il rinvio della straniera allo stato di appartenenza), né è dato avvalersi di operazioni ermeneutiche basate sull'analogia, vietata nel campo penale.

Il reato per cui è stato tratto in arresto Petroska Roxana e per il quale il p.m. ha proceduto con giudizio direttissimo configura, in base alla nuova normativa, una delle ipotesi delittuose che hanno avuto un notevole inasprimento di pena e che, ad avviso di questo giudice, presenta profili di incostituzionalità con riferimento ai citati articoli della Costituzione.

È insegnamento costante di codesta Corte che uno scrutinio che investa direttamente il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile soltanto ove «l'opzione normativa contrasti con il principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'assoluta arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza» (sentenze n. 206 del 2003, n. 287 del 2001 e n. 313 del 1995 nonché ordinanze n. 323 del 2002, n. 110 del 2002, n. 144 del 2001 e n. 58 del 1999). Occorre, in altri termini, interrogarsi «sul perché una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse» (sentenze n. 5 del 2000 e n. 89 del 1996). Il giudizio presuppone l'individuazione di un *tertium comparationis*, rappresentato da fattispecie omologhe a quella prevista dalla norma censurata, ricavabili da norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine e nella sicurezza pubblica) e strutturanti con modalità identiche o, quantomeno, analoghe la condotta (sentenze n. 409 del 1989 e n. 341 del 1994). Nel caso in argomento sono ipotizzabili due raffronti della norma che si censura: uno ristretto alle fattispecie previste dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, l'altro con fattispecie non contemplate dalla disciplina sull'immigrazione.

Con riferimento al primo profilo si osserva che la norma in esame non mira a reprimere la semplice clandestinità, che continua a restare penalmente irrilevante, ma quella qualificata dal previo ordine del questore di lasciare il territorio nazionale. Pertanto si vuole combattere il fenomeno della irregolare permanenza dello straniero nel territorio dello stato, di per sé considerato come lesivo dell'ordine pubblico. Ora, se questa è la funzione della comminatoria penale, già non si comprende perché alcune ipotesi di irregolare permanenza (e si tratta di casi di alto allarme sociale perché riferibili a stranieri espulsi dal Ministro dell'interno per motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica), diversamente da quanto accadeva in precedenza, non configurino ora alcun reato. Non solo, altre condotte che parimenti si sostanziano in inosservanza di omologhi provvedimenti della stessa autorità (questore), sono puniti in forma differenziata nonostante ledano lo stesso interesse. Si è già osservato che l'elemento differenziatore prescelto dal legislatore non è la condotta, ma il fatto che ha determinato il provvedimento di espulsione. Lo straniero regolarmente soggiornante, il cui permesso sia scaduto senza che sia stato chiesto il rinnovo nei 60 giorni successivi alla scadenza, fruisce di un doppio trattamento di favore: la sua espulsione non viene in prima battuta eseguita coattivamente, ma riceve soltanto l'intimazione a lasciare il territorio nazionale entro 15 giorni dalla notificazione del provvedimento; inoltre, se si trattiene in spregio all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. Viceversa lo straniero

che sia stato espulso o perché entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto, o perché si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o perché appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, è punito con la reclusione da uno a 4 anni. Ne discende che condotte analoghe a quella contravvenzionale in precedenza indicata sono sanzionate, non solo a titolo di delitto, ma con una pena il cui minimo è parametrato al massimo dell'unica fattispecie rimasta di natura contravvenzionale. Ora, se il principio di uguaglianza esige che «la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali» (sentenza n. 409 del 18 luglio 1989), tutte le condotte di trattenimento dello straniero nel territorio italiano ledono con modalità oggettive identiche lo stesso bene. È, infatti, dalla inosservanza dell'ordine del questore di lasciare entro cinque giorni il territorio nazionale che prende avvio l'aggressione al bene giuridico tutelato ed in cui si sostanzia la colpevolezza dell'autore del fatto. Differenziare identiche fattispecie (talune penalmente indifferenti, altre punite in modo lieve, altre in modo estremamente pesante) in base a situazioni che precedono la condotta e non rivelano una reale dannosità sociale, significa disancorare il giudizio di offensività (che costituisce la sintesi della relazione sussistente tra il bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice e il fatto) dal fatto stesso; significa, in ultima analisi, sanzionare in modo differenziato, e perciò, arbitrario ed irragionevole, situazioni omologhe.

La comparazione si presenta fattibile anche con altre norme incriminatrici presenti in campi diversi dalla materia dell'immigrazione. Così appare simile alla fattispecie in esame quella prevista dall'art. 650 c.p., laddove punisce con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico. Tutela parimenti tale interesse la violazione del provvedimento di rimpatrio emesso dal questore ai sensi dell'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e punita con l'arresto da uno a sei mesi. Al riguardo pare interessante notare come con l'entrata in vigore del d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, la giurisprudenza si fosse posta il problema se l'inosservanza da parte dello straniero della intimazione di lasciare il territorio dello stato fosse rapportabile alla violazione dell'art. 650 c.p. e si dovesse applicare la pena prevista da tale norma. La risposta era stata negativa sol perché si era osservato che per la violazione era prevista la sanzione amministrativa dell'immediato accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 7, comma 9, del d.l. citato, disposizione speciale rispetto alla generica previsione di cui all'art. 650 c.p. (Cass. pen., sez. I, 26 marzo 1998, n. 1229). Tutto ciò dimostra la stretta parentela esistente tra la norma contenuta nel codice penale e quella speciale prevista nel campo dell'immigrazione, parentela non rinnegata dalla formulazione in termini di «reato di flagranza», modulata sulla persistente illiceità del trattenersi in Italia, situazione che comunque consegue ad una ingiustificata non attivazione a fronte del provvedimento di allontanamento del questore. Si deve ancora tener presente che l'espulsione può essere disposta dal prefetto per le stesse categorie di persone destinatarie del provvedimento di rimpatrio con una comunanza di esigenze di tutela della sicurezza pubblica davvero eclatante. Eppure, a fronte delle stesse esigenze di tutela della collettività, il trattamento sanzionatorio appare smaccatamente differenziato e ben più favorevole per il cittadino, che, per quanto pericoloso egli sia, non può essere allontanato dal territorio nazionale. Non solo, come tra breve si vedrà, la irragionevole ed arbitraria disparità di trattamento di situazioni omologhe sfavorisce lo straniero e lo discrimina dal cittadino con riferimento ad uno dei diritti fondamentali (libertà personale).

Esiste stretta connessione tra il principio di proporzionalità della pena, ricavabile dall'art. 3 Cost., e la finalità rieducativa della sanzione criminale sancita dall'art. 27, comma 3 Cost., finalità non limitata alla sola fase dell'esecuzione, essendo «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue: tale finalità implica un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra» (sentenza n. 313 del 1990). Pertanto è stato affermato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale» provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito «produce... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, comma 3 della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione» (sentenza 343 del 1993). A fronte di ciò, occorre domandarsi: a due anni di distanza dall'emanazione della legge n. 189/2002 il sensibile inasprimento di pena per molte delle ipotesi di inottemperanza da parte dello straniero all'ordine del questore è almeno giustificato da finalità generalpreventive? La risposta pare essere negativa se si osserva il fenomeno dell'immigrazione clandestina nella sua dimensione storica (e comunque i mutamenti sanzionatori non paiono rapportabili all'eventuale modesto incremento dei flussi migratori). In ogni caso non va

dimenticato quanto osservato, in via generale, da codesta Corte e cioè che «il principio di proporzionalità..., nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989). Peraltro, leggendo la relazione all'emendamento del d.l. n. 241/2004, che ha introdotto una così elevata sanzione, si nota come i relatori giustificino la modifica legislativa soltanto con riferimento alla necessità di adeguarsi alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2004 che aveva ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5-*quiquies* della legge sull'immigrazione «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto» per la manifesta irragionevolezza della previsione di una misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale. In altri termini la trasformazione in delitto e l'aumento di pena è stato dettato dal solo scopo di ripristinare l'arresto obbligatorio ritenuto illegittimo dalla Corte; non a caso il limite edittale massimo della pena è fissato in quattro anni di reclusione, presupposto minimo per l'adozione della custodia cautelare in carcere (art. 280, comma 2 c.p.p.). Pertanto la risposta sanzionatoria è stata scollegata dal grado di offensività della condotta e strumentalizzata ad una finalità meramente processuale, quella di giustificare l'arresto obbligatorio in flagranza e di garantire lo svolgimento del giudizio direttissimo in tutte le ipotesi previste dal codice di procedura penale. Ora, se si ritorna al raffronto tra la disciplina dell'ingiustificato trattenimento in Italia dello straniero e l'inosservanza del provvedimento di rimpatrio si osserva un differente ed incomprensibile trattamento del bene della libertà personale nel caso in cui i destinatari siano le persone pericolose di cui all'art. 1, legge n. 1243/1956, e ciò nonostante codesta Corte abbia affermato che «per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani» (sentenza n. 105 del 2001).

In conclusione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni appena esposte la questione sopraindicata.

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter prima parte, d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, legge 12 novembre 2004, n. 271 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. 14 settembre 2004, n. 241) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione e sospende il giudizio in corso.*

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

Torino, addì 21 luglio 2005

*Il giudice: BOSIO*

05C1017

## N. 500

*Ordinanza del 19 aprile 2005 emessa dal Tribunale di Verona nel procedimento civile vertente tra Banca Intesa Banca Commerciale Italiana S.p.A. contro Pagana s.r.l. in a.s.*

**Procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi - Ripartizione dell'attivo secondo la disciplina della liquidazione coatta amministrativa - Deposito dei piani di riparto parziali - Obbligo di darne notizia ai creditori mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento - Mancata previsione - Carezza di effettiva conoscibilità del riparto ai fini delle contestazioni (non essendo all'uopo sufficiente la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* della notizia del deposito) - Violazione del diritto di difesa dei creditori.**

- Legge 3 aprile 1979, n. 95 [*recte*: Decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito con modifiche nella legge 3 aprile 1979, n. 95], art. 1, comma quinto, secondo inciso, «in relazione al richiamo ivi operato» agli artt. 213 e 214 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.
- Costituzione, art. 24.

## IL TRIBUNALE

Nel procedimento civile n. 3604/2001 RG, pendente *ex artt.* 212 e 213 l.f. tra Banca Intesa Banca Commerciale Italiana S.p.A. (ricorrente) e Pagana S.r.l. in a.s. (resistente) ha emesso la seguente ordinanza.

Con ricorso depositato il 31 maggio 2001 la Banca Intesa - Banca Commerciale Italiana S.p.A. rappresentata da Intesa Gestione Crediti S.p.A. proponeva opposizione al piano di riparto parziale di Pagana S.r.l. in amministrazione straordinaria, allegando che vari crediti chirografari per fidejussioni vantati da istituti bancari poi inglobati nell'odierna ricorrente non fossero stati considerati nell'impugnato piano di riparto (benché già ammessi allo stato passivo), al pari di ulteriori crediti dei medesimi istituti relativi a garanzie relative agli scoperti per vincoli UTIF. Chiesta quindi l'estromissione della Banca IntesaBci S.p.A., si invocava la modifica del piano di riparto parziale con la ricomprensione in esso dei crediti di cui sopra.

Costituitasi, la società Pagana S.r.l. in a.s. eccepiva la tardività del ricorso *ex art.* 213 l.f. e, nel merito, non contestava i crediti chirografari per fidejussioni (non esclusi o ridotti, ma solo accantonati dal commissario bisognoso d'ottenere maggiori informazioni circa il possibile loro intervenuto pagamento nel frattempo) e, quanto agli altri, eccepiva la loro già avvenuta corresponsione.

Con memoria depositata il 22 marzo 2002 la ricorrente dava infatti atto dell'avvenuto pagamento dei crediti chirografari per fidejussioni e, insistendo sulle ulteriori ragioni di credito, eccepiva l'incostituzionalità degli artt. 212 e 213 l.f. per contrasto con l'art. 24 Cost. per l'eventualità che il tribunale riconoscesse fondata la dedotta tardività del ricorso.

Andata la causa in decisione, la stessa veniva rimessa in istruttoria per verificare la perdurante legittimazione della resistente dopo l'entrata in vigore dell'art 7, legge n. 13/2002. Depositata a tal fine da quest'ultima parte memoria all'udienza del 6 novembre 2003, precisate le conclusioni, la causa andava in decisione.

Rileva il collegio come appaia necessario soffermarsi sull'eccepita incostituzionalità dell'art. 1, comma quinto, secondo inciso, legge 3 aprile 1979, n. 95, in relazione al richiamo ivi operato agli artt. 212 e 213 l.f..

È del tutto pacifico tra le parti che l'odierna opposizione viene proposta avverso un piano di riparto parziale.

Si deve a questo punto richiamare la ormai consolidata giurisprudenza formatasi sull'art. 212 l.f., in relazione alla differenza sussistente tra ripartizioni parziali (quali distribuzioni definitive e irrevocabili) e acconti (quali attribuzioni provvisorie e revocabili): si vedano, p. es., Cass. Civ., 6 gennaio 1979 n. 59 e Cass. ss. uu., 5 maggio 1980 n. 2929.

A conferma di tale orientamento, si deve tener presente che anche condivisibili e perspicue dottrine individuano i caratteri dei riparti parziali nella loro obbligatorietà (l'assenza di un riferimento testuale nell'art. 212 all'art. 110 l.f. non rileva, essendo la necessità di soddisfare i creditori con tempestività concettualmente e teleologicamente identica nel fallimento e nella liquidazione coatta amministrativa; la normalità e la necessità di più riparti emerge dall'inciso «prima dell'ultimo riparto ai creditori» contenuto nell'art. 213, nonché dall'inciso «le ripartizioni già avvenute» contenuto nel comma III del precedente art. 212), nella loro stabilità (le ripartizioni parziali presuppongono la definitività dello stato passivo *ex art.* 209, primo comma l.f.: in tal senso depongono il richiamo dell'art. 212 ai precedenti artt. 112 e 113), nel necessario rispetto dei principi della concorsualità (in base al già citato ed espresso richiamo all'art. 113).

Date tali caratteristiche dei riparti parziali, pressoché sovrapponibili a quelle dei riparti parziali nel fallimento, ne consegue l'applicabilità ad essi dell'art. 213 l.f. (anche sul punto si deve rilevare la concordia della dottrina più attenta).

Ai sensi dei commi secondo e terzo dell'art. 213, quindi, del deposito del riparto parziale se ne dovrà dare «notizia mediante inserzione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica e nei giornali ... designati dall'autorità che vigila sulla liquidazione», da tale inserzione decorrendo il termine di venti giorni per proporre il ricorso contenente le «contestazioni» degli «interessati» e dandosi quindi luogo ad un giudizio d'accertamento giurisdizionale concernente la graduazione dei crediti e l'ammontare delle somme distribuite.

Anche se taluni commissari provvedono in via di prassi alla comunicazione dell'avvenuto deposito mediante lettera raccomandata ai creditori (in analogia a quanto avviene in sede di riparto fallimentare), non pare dubbio che l'inserzione prevista dalla legge e seguita nel presente procedimento (v. comparsa di risposta, pag. 4) non consenta invece ai creditori, mancando una possibilità di effettiva loro conoscenza di tale deposito, di proporre tempestivamente il ricorso previsto avverso provvedimenti che, per la loro ricordata definitività e irrettrabilità, incidono sul loro diritto soggettivo al ricavato dalla procedura.

Con tale meccanismo di pubblicità, in definitiva, si finisce col non permettere ai creditori di godere in via di effettività delle idonee garanzie giurisdizionali che l'ordinamento appresta a tutela dei ricordati diritti soggettivi, poiché la pubblicità dell'atto impugnabile o ricorribile non assume un apprezzabile livello di informata conoscibilità da parte degli stessi.

Palese è quindi la violazione del diritto di difesa dei creditori e, quindi, del principio sancito dall'art. 24 Cost.

Del resto, non si possono non ricordare sul punto le note sentenze emesse dalla Corte costituzionale su fattispecie analoghe, quali l'impugnazione del decreto di esecutività del piano di riparto art. 110 l.f. sentenza n. 42/1981), la proposizione dell'opposizione *ex art.* 98 l.f. (sentenza n. 102\1986), la proposizione dell'opposizione *ex art.* 209, secondo comma l.f. (sentenza n. 155/1980).

Consegue da tutto quanto premesso la palese non infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma quinto, secondo inciso legge 3 aprile 1979, n. 95, in relazione al richiamo ivi operato agli artt. 212 e 213 l.f.

Poiché infine parte resistente ha espressamente eccepito alle pagg. 3 e ss. della comparsa di costituzione la tardività del proposto ricorso per inosservanza del termine di cui all'art 213, secondo comma l.f. (come sopra richiamato dall'art. 1, comma sesto, legge n. 95/1979) e poiché in base al vigente testo di tale norma il ricorso sarebbe tardivo (pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* 17 aprile 2001 — deposito del ricorso 31 maggio 2001), appare evidente come la presente causa non possa esser definita indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sopra delineata.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, quinto comma, secondo inciso, legge 3 aprile 1979, n. 95, in relazione al richiamo ivi operato agli artt. 212 e 213 l.f., nella parte in cui non si prevede che del deposito dei piani di riparto parziali se ne debba dare notizia ai creditori con raccomandata con avviso di ricevimento;*

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

*Ordina che a cura della cancelleria il presente provvedimento sia notificato alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Dispone altresì che il presente provvedimento sia comunicato dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento*

Verona, addì 31 gennaio 2005

*Il Presidente: ABATE*

## N. 501

*Ordinanza del 30 maggio 2005 emessa dal Tribunale di Cosenza  
nel procedimento civile vertente tra Leporace Claudia contro Iaconianni Vincenzo*

**Responsabilità civile - Equo indennizzo per fatto dannoso commesso in stato di necessità - Previsione limitata all'ipotesi di condotta diretta ad evitare un danno grave alla persona - Conseguente non spettanza al terzo trasportato per il danno causato da condotta del vettore diretta ad evitare di investire un animale - Contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza.**

- Codice civile, art. 2045.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al numero di ruolo generale sopraindicato, posta in decisione all'udienza del 14 febbraio 2005, tra Leporace Claudia elettivamente domiciliata in Cosenza, via C. Cattaneo n. 40, presso lo studio dell'avv. Carmine Falduti che la rappresenta e difende giusta procura a margine dell'atto di citazione, attrice;

Contro Iaconianni Vincenzo, convenuto contumace, e Unipol Assicurazioni S.p.A., in persona del legale rappresentante, domiciliata in Cosenza, via Capoderose n. 3 presso lo studio dell'avv. Giovanni Clausi che la rappresenta e difende giusta procura in calce alla copia notificata dell'atto di citazione, convenuta, e nei confronti di Azienda Sanitaria Locale n. 4 di Cosenza, in persona del direttore generale, rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Baffa, presso il cui studio in Cosenza, via C. Cattaneo n. 82 ha eletto domicilio, giusta procura in calce alla copia notificata dell'atto di chiamata in causa, chiamata in giudizio; nonché nei confronti di Regione Calabria, in persona del presidente, elettivamente domiciliata in Cosenza, via delle Medaglie d'oro n. 60, presso lo studio dell'avv. Antonella Coscarella che la rappresenta e difende, in virtù di procura a margine della comparsa di risposta, chiamata in giudizio.

Rilevato che l'attrice Leporace Claudia il 24 giugno 1999, verso le ore diciannove, quale terzo trasportato a bordo dell'autovettura Fiat Multipla tg BA 771 VN — condotta dal marito, Iaconianni Vincenzo, e assicurata per la responsabilità civile con la Unipol S.p.A., — trovandosi seduta sul sedile anteriore e in posizione centrale, a causa di una brusca frenata, e benché la cintura fosse stata allacciata, ha urtato contro il cruscotto dell'autovettura su menzionata riportando danni alla clavicola destra con postumi invalidanti;

che nel corso dell'istruttoria è emerso che la frenata è stata resa necessaria da un evento imprevedibile *ex ante* (un cane ha attraversato improvvisamente la strada);

che nel giudizio sussiste, alla stregua dello svolgimento dei fatti, la prova liberatoria di cui al primo comma dell'art. 2054 cod.civ.;

che la domanda, pertanto, deve essere rigettata;

Ritenuto, in conformità alla giurisprudenza di legittimità che in consimili casi, ove anche l'attore si sia limitato a chiedere il risarcimento del danno per fatto illecito e risulti che il convenuto abbia agito in stato di necessità, il giudice deve applicare d'ufficio l'art. 2045 codice civile, essendo implicita nella domanda di risarcimento quella di corresponsione di un equo indennizzo (in termini: Cass. 12 ottobre 1964 n. 2575; Cass., sez. III, 13 dicembre 1966 n. 2913; Cass. civ., sez. III, 19 agosto 2003, n. 12100);

che nel caso di specie la norma su citata non può trovare applicazione in quanto la condotta del danneggiante non era volta a prevenire «un grave danno alla persona», ma ad evitare di travolgere e ferire un animale;

che, tuttavia, l'esclusione di una consimile ipotesi dallo «stato di necessità» di cui all'art. 2045 codice civile conduce a conseguenze paradossali ed assurde in quanto, la norma consente di attribuire un indennizzo al danneggiato solo qualora la condotta necessitata abbia consentito di evitare un danno grave ad un soggetto umano, mentre non prevede alcun ristoro indennitario nel caso in cui la condotta non riprovevole del danneggiato abbia avuto di mira la salvaguardia di un essere animato diverso dall'uomo ovvero di un interesse di rango meno elevato;

che la formulazione letterale della norma in discorso impedisce la sussunzione del caso sotto la sua previsione astratta;

che pertanto deve essere sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2045 codice civile per contrasto con il principio di uguaglianza e con quello di ragionevolezza;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2045 del codice civile per violazione dell'art. 3 della Costituzione e del principio di ragionevolezza;

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

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

Così deciso in Cosenza, il 27 maggio 2005.

Il giudice distrettuale: GRECO

05C1019

N. 502

Ordinanza del 15 marzo 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 settembre 2005) emessa dal Giudice di pace di Bra nel procedimento civile vertente tra Al. Fiere S.n.c. di Barolo Giuseppe e Delmonte Aldo & C. contro Comune di Cherasco.

**Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di indicare i dati del trasgressore non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di elevata sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Applicabilità pur se il proprietario non sia in grado di fornire i dati richiesti - Limitazione del diritto di libertà e di autodeterminazione - Discriminazione fra soggetti abbienti e meno abbienti (questi ultimi non in grado di pagare la sanzione pecuniaria) - Compressione della tutela giurisdizionale e del diritto di difesa.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 180, comma 8, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Esaminata la richiesta della difesa dell'opponente, volta a provocare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per veder riconosciuta l'illegittimità dell'art. 180, comma 8, d.lgs. n. 205/1992, così come modificato dal d.l. n. 151/2003 convertito in legge n. 214/2003 con la contestuale sospensione del processo in corso.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge n. 87/1953 ed in particolare che la sollevata eccezione di legittimità costituzionale è fondata in quanto detta norma prevedendo che «chiunque senza giustificato motivo non ottempera all'invito dell'autorità di presentarsi, entro il termine stabilito nell'invito medesimo, ad Uffici di Polizia per fornire informazioni o esibire documenti ai fini dell'accertamento delle violazioni amministrative previste dal presente codice, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 343,35 a euro 1376,55. Alla violazione di cui al presente comma consegue l'applicazione, da parte dell'ufficio dal quale dipende l'organo accertatore, della sanzione prevista per la mancanza del documento da presentare, con decorrenza dei termini per la notificazione dal giorno successivo a quello stabilito per la presentazione dei documenti» contrasta palesemente con gli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione:

con l'art. 2 della Costituzione perché limita il diritto di libertà e di autodeterminazione;

con l'art. 3 Cost. perché introduce una vistosa discriminazione tra soggetti abbienti e meno abbienti, i quali ultimi si troveranno in seria difficoltà se non addirittura nella impossibilità di pagare la sanzione, la cui entità è tutt'altro che contenuta e quindi non accessibile a tutti, costringendo in ogni caso, a fornire il nominativo del trasgressore, anche in maniera mendace;

con l'art. 24 Cost. perché, in conseguenza di quanto sopra, indebitamente comprime il ricorso alla tutela giurisdizionale e, quindi, il diritto di difesa.

L'art. 2 della Carta costituzionale afferma che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo; l'art. 3 afferma che tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge; per l'art. 24 tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi.

È evidente che tale norma si appalesi viziata di legittimità costituzionale e non sia neppure conforme ai principi codicistici; non essendo, infatti, previsto che siano annotati gli spostamenti effettuati dal veicolo né che siano identificati i conducenti che di volta in volta si alternano alla guida del mezzo, non si può, conseguentemente pretendere che l'intestatario del mezzo fornisca le indicazioni per la decurtazione dei punti conseguente alla violazione, pena ulteriore sanzione amministrativa. Pertanto, si ritiene che la previsione relativa all'indicazione incondizionata dell'autore di una infrazione stradale sia illegittima limitando il diritto di libertà e di autodeterminazione.

Solo nei casi espressamente previsti e disciplinati con i quali sia obbligatoria l'annotazione degli spostamenti e/o degli orari (tachigrafi per autocarri, autovettura da noleggio, ecc.) si potrà richiedere, pena ulteriore sanzione, e, conseguentemente imporre l'obbligo di comunicare tutte le notizie utili per risalire al soggetto che ha materialmente commesso la violazione.

Se è vero che la Corte costituzionale con la sentenza n. 27/2005 ha affermato l'esistenza del principio di personalità della responsabilità anche per le sanzioni amministrative personali è tuttavia possibile fare una distinzione tra la posizione di colui che è il proprietario del veicolo e che omette del tutto di comunicare i dati del trasgressore e la posizione del proprietario che confessa di non essere in grado di fornire i dati richiesti, vuoi perché non ricorda, vuoi perché non è a conoscenza di colui che al momento della violazione conduceva il veicolo.

A livello interpretativo sarebbe giusto che la condotta omissiva «pura», ossia la mancanza di qualsivoglia risposta, fosse oggetto di sanzione e non la risposta priva delle segnalazioni richieste.

In questo secondo caso, l'irrogazione della sanzione sarebbe incostituzionale in quanto la legge imporrebbe al proprietario del veicolo una dichiarazione che, per i motivi suesposti, non può rendere.

*Ad impossibilia nemo tenetur* e tale sarebbe il contenuto della dichiarazione da cui non possono certamente derivare conseguenze sanzionatorie.

Il diritto di difesa è inviolabile: ma come è possibile, con la norma attuale, garantire il diritto di difesa se la confessione della persona sanzionata costituisce la prova per l'identificazione del responsabile della violazione.

Su quale credibilità e fondatezza lo Stato pone a carico del cittadino una sanzione: in buona sostanza lo Stato obbliga il cittadino a fornire l'identità del trasgressore, chiunque esso sia, anche, quindi, di fantasia in caso contrario sarà soggetto ad una sanzione assai onerosa di almeno euro 343,35. Pertanto, o il trasgressore non ha problemi economici e non si vedrà mai detratti i punti dalla patente di guida, poichè la sua condotta omissiva gli comporta la sola sanzione pecuniaria oppure attribuisce a persona di sua scelta (vedi nonno, padre, amico, ecc.) la violazione: e la scelta può essere casuale o mirata.

Il censo e la dichiarazione «impossibile» del proprietario del veicolo non possono sicuramente essere alla base dell'applicabilità di una norma.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 180, comma 8, d.lgs. n. 285/1992, così come modificato dal d.l. n. 151/2003 convertito in legge n. 214/2003.*

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

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

Bra, addì 15 marzo 2005

*Il giudice di pace: PONTONE*

## N. 503

*Ordinanza del 30 luglio 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 settembre 2005)  
emessa dal Tribunale di Milano sul ricorso proposto da Ravelli Lucas contro Prefettura di Milano*

**Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del Questore di accompagnamento alla frontiera - Eseguità immediata - Esecutività solo dopo il decorso del termine per la sua impugnazione, o in caso di proposizione del ricorso, sino all'udienza fissata per la decisione del ricorso stesso - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3, sostituito dall'art. 12, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 24.

## IL TRIBUNALE

Letto il ricorso *ex art.* 13, d.lgs. n. 286/1998 proposto da Ravelli Lucas avverso il decreto di espulsione del Prefetto di Milano n. 5400/Id/04 del 21 maggio 2004;

Visti gli atti del procedimento;

Letta la memoria della Questura di Milano pervenuta il 27 luglio 2004;

A scioglimento della riserva formulata all'udienza del 28 luglio 2004;

## O S S E R V A

Il sig. Ravelli Lucas ha proposto tempestivamente ricorso avverso il decreto di espulsione emesso dal Prefetto di Milano in data 21 maggio 2004, lamentando, in primo luogo, la mancata traduzione del decreto in lingua portoghese — unica lingua conosciuta essendo il ricorrente di nazionalità brasiliana — ed eccependo, in secondo luogo, l'incostituzionalità della previsione di cui all'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286/1998, per violazione degli artt. 2, 10, 24, 111 e 113 della Costituzione.

All'udienza fissata per la discussione del ricorso è comparso il solo difensore del ricorrente, mentre la Questura di Milano ha fatto pervenire memoria e documenti.

Ritiene questa giudicante di dover preliminarmente esaminare l'eccezione di illegittimità costituzionale proposta dal ricorrente, ritenuta rilevante ai fini della decisione.

Dispone l'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286/1998 che «l'espulsione è disposta in ogni caso con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato».

L'art. 14 del citato decreto disciplina, poi, le modalità di esecuzione del decreto di espulsione, nelle varie forme, dell'accompagnamento alla frontiera, del previo trattenimento presso un centro di permanenza e assistenza temporanea, e, infine, dell'emissione, a cura del questore, dell'ordine di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, con indicazione delle conseguenze penali in caso di trasgressione.

A seguito del deposito del ricorso, da presentare entro 60 giorni dalla notificazione del decreto di espulsione, il giudice deve decidere entro 20 giorni, previa fissazione dell'udienza in Camera di consiglio, nella quale l'autorità che ha emesso il decreto «può stare in giudizio personalmente o avvalersi di funzionari appositamente delegati» (art. 13-*bis*, d.lgs. n. 286/1998).

La disciplina in esame non prevede espressamente il diritto del ricorrente di presenziare personalmente all'udienza fissata per la decisione del ricorso.

Dispone, però (art. 13, comma 8), che lo straniero possa sottoscrivere il ricorso anche personalmente, che sia assistito da un difensore nominato dal giudice qualora ne sia sprovvisto e, ove necessario, da un interprete.

È certamente la nomina dell'interprete l'elemento qualificante che induce a ritenere che il legislatore abbia inteso garantire allo straniero il diritto di partecipare all'udienza, assicurandogli la possibilità di esprimersi e comprendere quanto viene detto dai presenti.

Tale garanzia, ritenuta da questa giudicante, come si dirà più avanti, indispensabile ossequio ai principi costituzionali del diritto di difesa enunciato dall'art. 24 della Carta costituzionale, viene di fatto vanificata dalla previsione, già citata, relativa all'immediata efficacia esecutiva del provvedimento di espulsione.

Anche nell'ipotesi più «blanda» di esecuzione del provvedimento di espulsione, consistente nell'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni dalla notificazione del provvedimento stesso, lo straniero non è posto in condizione di presenziare all'udienza, perché la mancata osservanza dell'ordine nel

termine indicato è sanzionata penalmente dal comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998. È evidente che non può dirsi garantito dall'ordinamento il diritto dello straniero a presenziare all'udienza se per esercitarlo l'interessato deve contravvenire ad una disposizione penale (che, tra l'altro, sino alla recentissima sentenza della Corte costituzionale n. 223/2004) imponeva anche l'arresto obbligatorio.

Deve aggiungersi, per completezza, che l'art. 17 del d.lgs. n. 286/1998 ha disciplinato, per lo straniero parte offesa ovvero sottoposto a procedimento penale, l'autorizzazione a rientrare in Italia «per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa, al solo fine di partecipare al giudizio o al compimento di atti per i quali è necessaria la sua presenza», ma nulla ha previsto per lo straniero che, già espatriato a seguito di decreto di espulsione, abbia presentato ricorso avverso il decreto medesimo.

È opportuno evidenziare che, anteriormente alle modificazioni al d.lgs. n. 286/1998 introdotte con la recente legge n. 189/2002, la questione era stata, almeno in parte, oggetto di attenzione da parte del Legislatore.

Salvi i casi di accompagnamento immediato alla frontiera, infatti, l'esecuzione del decreto di espulsione veniva effettuata mediante intimazione a lasciare il territorio nazionale nel termine di 15 giorni. Poiché secondo la precedente disciplina il termine per proporre opposizione era di cinque giorni e il giudice doveva decidere entro i successivi dieci, lo straniero era posto in condizioni di non violare l'ordine di allontanamento (violazione dalla quale peraltro non scaturivano conseguenze penali) presenziando all'udienza fissata dal giudice del ricorso e attendendo la successiva decisione sullo stesso. L'eventuale accoglimento dell'opposizione non era reso vano dalla già avvenuta esecuzione dell'espulsione.

Ritiene questa giudicante, alla luce delle considerazioni sopra esposte, che l'attuale sistema normativo, ed in particolare la previsione dell'immediata efficacia esecutiva del provvedimento di espulsione, coordinata con la concreta possibilità che l'esecuzione avvenga effettivamente, in caso di proposizione del ricorso avverso il provvedimento di espulsione, prima della udienza fissata per la sua discussione, contrastino con il diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione, non consentendo all'interessato di partecipare a detta udienza.

Pare opportuno, a questo proposito, richiamare quanto già affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 198/2000: «Al riguardo si deve premettere che l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 286 dispone che “allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti”. Anche allo straniero deve quindi essere riconosciuto il pieno esercizio del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 della Costituzione e tutelato altresì dal Patto internazionale sui diritti civili e politici stipulato a New York il 19 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, ove all'art. 13 si stabilisce che “uno straniero che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato parte del presente Patto non può esserne espulso se non in base a una decisione presa in conformità della legge e, salvo che vi si oppongano imperiosi motivi di sicurezza nazionale, deve avere la possibilità di far valere le proprie ragioni contro la sua espulsione, di sottoporre il proprio caso all'esame dell'autorità competente, o di una o più persone specificamente designate da detta autorità, e di farsi rappresentare innanzi ad esse a tal fine”. Principio analogo è poi ribadito nell'art. 1 del Protocollo n. 7 alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con la legge 9 aprile 1990, n. 98».

La stessa Corte costituzionale, ancora, con la recentissima sentenza n. 222/2004, dichiarando incostituzionale l'art. 13, comma 5-bis, del d.lgs. n. 286/1998, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa, ha affermato che «insieme alla libertà personale è violato il diritto di difesa dello straniero nel suo nucleo incompressibile. La disposizione censurata non prevede, infatti, che questi debba essere ascoltato dal giudice, con l'assistenza di un difensore».

La mancata previsione della sospensione dell'efficacia esecutiva del decreto di espulsione nella pendenza dei termini per la sua impugnazione e per la decisione nel merito della stessa, allo scopo precipuo di consentirgli la partecipazione personale all'udienza davanti al giudice, appare in contrasto, a parere di questa giudicante, con il diritto di difesa riconosciuto dall'art. 24 della Costituzione.

Tale contrasto è ravvisabile, vieppiù, nel caso di specie, in cui è lo stesso legislatore a prevedere (attraverso l'assistenza dell'interprete garantita dal comma 8 dell'art. 13) la presenza dello straniero all'udienza.

*Sulla rilevanza*

La questione proposta è rilevante nel caso in esame, perché, non avendo lo straniero ricorrente presenziato all'udienza fissata per la comparizione delle parti, appare preliminare alla decisione sul merito qualificare la sua mancata comparizione, presumibilmente determinata dalla già avvenuta esecuzione dell'espulsione o dal timore di incorrere nella sanzione penale prevista dall'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286/1998.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui prevede che il provvedimento di espulsione sia «immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato» anziché disporre che esso sia esecutivo una volta decorso il termine per proporre ricorso o, in caso di proposizione, sino all'udienza fissata per la decisione sul ricorso medesimo, per violazione dell'art. 24 della Costituzione;*

*Sospende il presente procedimento in attesa della decisione della Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, siano trasmessi gli atti alla Corte costituzionale, questo provvedimento sia notificato alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicato ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

Milano, addì 29 luglio 2004

*Il giudice: MASSENZ*

05C1021

N. 504

*Ordinanza del 17 maggio 2005 emessa dalla Corte dei conti - sez. giur.le per la Regione Siciliana - Palermo sul ricorso proposto da Fragetta Giuseppa n.q. di erede di Granvillano Francesco contro Regione Siciliana.*

**Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti della Regione Siciliana - Ratei pensionistici arretrati (nella specie: ratei relativi all'indennità di contingenza dovuta, in caso di cumulo di pensioni, a seguito della sentenza della Corte n. 516/2000) - Termine prescrizionale quinquennale - Decorrenza, secondo la giurisprudenza della Sezione giurisdizionale d'appello presso la Regione Siciliana, costituente «diritto vivente», dalla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale, anziché dalla data di richiesta dell'avente diritto, come ritenuto dalle Sezioni riunite della stessa Corte dei conti, nonché dalla Corte di cassazione - Ingiustificato trattamento privilegiato dei crediti previdenziali rispetto ai crediti da lavoro.**

- Regio decreto legge 19 gennaio 1939, n. 295, art. 2, commi 2 e 4.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 304/2005 nel giudizio di pensione iscritto al n. 22833 del registro di segreteria promosso ad istanza di Granvillano Francesco, deceduto, riassunto dagli eredi Fragetta Giuseppa, Granvillano Rocca ed Elena, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Nino Gentile, nei confronti della Regione Siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 26 marzo 1997.

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli eredi depositato il 1° febbraio 2005.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Udito alla pubblica udienza del 12 maggio 2005 l'avv. Vincenzo Farina, per la Regione Siciliana. Non rappresentati i ricorrenti.

Vista la propria sentenza parziale n. 1149/2005 del 17 maggio 2005.

## F A T T O

Le odierne ricorrenti, tutte, aventi causa dal defunto pensionato regionale Francesco Granvillano e costituite in giudizio nel processo instaurato dal loro dante causa, quest'ultimo cumulante in vita un trattamento di quiescenza diretto a carico della Regione Siciliana con altro trattamento di quiescenza privilegiato tabellare statale, lamentano la mancata percezione, sul trattamento di quiescenza regionale, dell'indennità di contingenza di cui alla tabella «O» annessa alla legge regionale 29 ottobre 1985, n. 41.

A fondamento del diritto invocato le ricorrenti hanno fatto riferimento alla sentenza n. 516 della Corte costituzionale del 21 novembre 2000, la quale ha dichiarato costituzionalmente illegittima la tab. «O» lett. B), comma 3, della legge regionale 29 ottobre 1985, n. 41, nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni e assegni vitalizi, il divieto di cumulo della indennità di contingenza ed indennità similari.

La pronuncia costituzionale è stata costantemente interpretata dalla giurisprudenza di questa Corte — ed in tal senso può ormai pacificamente parlarsi di diritto vivente — nel senso che in caso di cumulo tra diversi trattamenti a titolo di attività di servizio o di pensione tra loro non incompatibili, in assenza di un ulteriore intervento legislativo che fissi un ragionevole limite minimo di trattamento economico complessivo, il divieto di cumulo della indennità di contingenza ed indennità similari per i pensionati regionali debba considerarsi venuto meno.

Ne consegue che il ricorso, sul punto, deve considerarsi manifestamente fondato e da ciò deriva anche il diritto alla corresponsione degli arretrati ed accessori di legge, dalla data di maturazione di ogni singolo rateo di pensione.

A tal fine questo giudice ha emesso sentenza parziale di accoglimento con condanna dell'amministrazione alla corresponsione dei ratei arretrati, oltre accessori di legge, per i ratei maturati dopo il 21 ottobre 1991, quinquennio precedente alla notifica dell'unico atto interruttivo della prescrizione costituito dall'atto introduttivo del giudizio notificato il 21 ottobre 1996.

Sono rimasti impregiudicati gli ulteriori ratei maturati prima di quella data sui quali l'Amministrazione regionale ha sollevato eccezione di prescrizione quinquennale con riferimento al disposto di cui all'art. 2 del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295.

## D I R I T T O

Si pone il problema di stabilire la decorrenza del termine prescrizionale, se, cioè esso debba decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza n. 516/2000 della Corte costituzionale per tutti i ratei maturati in data antecedente, o se, a prescindere dalla suddetta sentenza, esso debba decorrere per ogni rateo comunque dalla data di maturazione, anche se precedente alla citata sentenza, e ciò in quanto il ricorso risulta notificato l'8 luglio 2002, cioè entro il quinquennio dalla pubblicazione della suddetta sentenza e, pertanto, l'accoglimento della prima tesi determinerebbe il diritto, per il ricorrente, agli arretrati sin dalla corresponsione della prima rata di pensione (1° marzo 1990), mentre l'accoglimento della seconda tesi comporterebbe il diritto ai soli arretrati già liquidati con la sentenza parziale, relativi al quinquennio precedente alla notifica dell'atto introduttivo del giudizio, con dichiarazione di prescrizione di quelli ulteriori antecedenti.

La Corte suprema di cassazione ha, a tal proposito, ripetutamente affermato il principio che il vizio di illegittimità costituzionale non ancora dichiarato dalla Corte costituzionale, non determinando un impedimento legale all'esercizio del diritto, ma ponendo in essere una mera difficoltà di fatto, non incide sulla decorrenza della prescrizione che, pertanto, ha inizio dal giorno in cui il diritto stesso poteva essere fatto valere, pur con il necessario giudizio incidentale di legittimità costituzionale (Cass. civ., sez. lav., 3 giugno 2000, n. 7437; Cass. civ., sez. lav., 1° giugno 2000, n. 7289; Cass., 11 febbraio 1985, n. 1165).

Sulla stessa linea si è da tempo attestata la giurisprudenza di questa Corte, la quale ha ritenuto che al fine di stabilire la data di decorrenza della prescrizione dei ratei pensionistici da attribuire all'avente diritto a

seguito della declaratoria di incostituzionalità di una disposizione di legge, debba ritenersi che il vizio di illegittimità costituzionale non ancora dichiarato costituisca una mera difficoltà di fatto all'esercizio del diritto assicurato dalla norma depurata dall'incostituzionalità, e pertanto non impedisce il decorso della prescrizione (art. 2935 c.c.), restando esclusa la possibilità di far decorrere il termine prescrizione dalla pubblicazione della pronuncia di incostituzionalità, atteso che anche tale sentenza non è creatrice di una nuova norma, ma solo liberatrice di un contenuto normativo già presente, sia pure *in nuce* nella disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima; e, pertanto, la data di insorgenza oggettiva del diritto ai maggiori assegni pregressi, da attribuirsi al personale in pensione, a seguito della declaratoria di incostituzionalità di una disposizione di legge, viene a coincidere con quella, diversa da caso a caso, del giorno in cui ogni avente titolo, con la presentazione della propria richiesta, ha consolidato il diritto alla riliquidazione del proprio trattamento pensionistico ed al suo *quantum* ed è quindi da tale data che deve essere computato, a ritroso, il quinquennio prescrizione, dato che con essa — e da essa — sorge il subordinato diritto alla liquidazione dei maggiori assegni arretrati (Corte dei conti, Friuli-V. Giulia, sez. giurisdiz., 17 aprile 1996, n. 49).

Nello stesso senso si sono pronunciate le sezioni riunite di questa Corte, investite per definizione di questione di massima, con sentenze n. 8/2000/QM e n. 16/2003/QM.

Tuttavia, la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana, con giurisprudenza ormai assolutamente costante (tra le tante vedi Corte dei conti, sez. giur. d'appello Sicilia, nn. 218/2004, 219/2004, 227/2004, 2/2005 e 4/2005), disattendendo sia l'orientamento della suprema Corte di cassazione sia quello delle sezioni riunite che delle altre sezioni d'appello centrali della Corte dei conti, è dell'avviso che tale tesi non possa trovare immediato ingresso in materia pensionistica e che il termine prescrizione debba, quindi, decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza di dichiarazione dell'illegittimità costituzionale, con conseguenti oneri finanziari per l'erario talora di non trascurabile entità.

Ad avviso dei giudici d'appello l'istituto pensionistico sarebbe configurabile come una situazione giuridica complessa, nella quale la realizzazione del diritto risulta necessariamente subordinata all'emanazione di un provvedimento amministrativo o ad una specifica disposizione di legge che esplicitamente attribuisca il diritto stabilendone misura e modalità di erogazione.

Conclusivamente, i giudici d'appello affermano che, mentre la norma non ancora dichiarata incostituzionale che vieta l'attribuzione di una prestazione pensionistica, in assenza dei suddetti presupposti, impedisce la realizzazione del diritto, con l'intervenuta declaratoria di incostituzionalità della norma la pretesa patrimoniale viene a concreta esistenza, con la conseguenza che solo allora, divenendo concretamente azionabile il diritto, possono decorrere i termini prescrizione.

Orbene, tale interpretazione offerta dai giudici d'appello siciliani, per la stessa struttura del processo innanzi a questa Corte che non prevede ulteriori gravami alle sezioni riunite, sia pure solo per motivi di diritto, né l'efficacia vincolante in punto di diritto delle sentenze emesse dalle sezioni riunite su questioni di massima nell'esercizio della loro funzione nomofilattica, deve ritenersi che abbia acquisito, sia pure limitatamente ai giudizi pensionistici relativi ai ricorrenti residenti in Sicilia e che nella sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana individuano il giudice d'appello precostituito per legge, la dignità e le caratteristiche del c.d. diritto vivente, del quale questo giudice non può non prendere atto ai fini della pronuncia sul punto controverso, atteso che ogni eventuale decisione di segno contrario verrebbe inevitabilmente gravata di appello dalla parte interessata e conseguentemente cassata dai giudici del gravame.

Così come, peraltro, costituisce diritto vivente nel restante territorio nazionale l'interpretazione opposta, offerta dalla Corte suprema di cassazione e valida per i crediti di lavoro (alla cui tutela si ispira quella dei crediti pensionistici), sia per gli stessi crediti pensionistici, così come prospettato dalla unanime giurisprudenza della Corte dei conti con l'eccezione qui allegata.

Tale situazione, però, genera una palese disparità di trattamento, sotto un duplice profilo, l'uno intrinseco alla norma interpretata e l'altro che potremmo definire «di sistema».

Sotto il primo profilo deve rilevarsi come l'art. 2, commi 2 e 4, del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, secondo l'interpretazione costituente diritto vivente per questo giudice, farebbero decorrere il termine di prescrizione quinquennale, nell'ipotesi di credito sorgente da una sentenza di illegittimità della Corte costituzionale, dalla data di pubblicazione della sentenza medesima.

Si tratta, come di tutta evidenza, di una condizione del tutto singolare ed eccezionale rispetto ai principi generali fatti propri dalla giurisprudenza di tutte le giurisdizioni sul punto e relativi ad ogni altro tipo di credito, ivi inclusi quelli da lavoro dipendente (oltre a quelli sempre pensionistici ma di competenza, in sede di appello, delle altre sezioni della Corte dei conti) per i quali opera il principio diametralmente opposto secondo cui l'incostruzionalità delle norma non costituisce impedimento legale all'esercizio del diritto.

Tale eccezione non trova alcuna ragionevole giustificazione, creando, invece, una palese condizione di disparità di trattamento a discapito di tutti gli altri crediti di ogni natura, inclusi quelli da lavoro dipendente e previdenziali, per i quali la norma non si applica, con violazione, quindi, dell'art. 3 della Costituzione.

Sotto altro profilo, che si è già definito «di sistema» il sopravvivere di questo diritto vivente nei termini sopra descritti, fondato su basi territoriali liberamente predeterminabili dall'interessato (la competenza territoriale di primo grado è determinata solo sulla base della residenza del ricorrente alla data di proposizione del ricorso), comporta un'irragionevole quanto ingiustificata disparità di trattamento fra cittadini italiani che in relazione al giudice d'appello (da essi stessi peraltro opzionabile attraverso lo spostamento di residenza al momento di proposizione del ricorso) si vedono applicati due diversi quanto contrastanti diritti viventi, con palese violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Non appare, quindi, palesemente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 4, del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295 nella parte in cui prevede, secondo l'interpretazione costituente diritto vivente nell'ambito della giurisdizionale contabile siciliana, che il termine prescrizione per i ratei dell'indennità di contingenza o altre analoghe da corrispondersi sui trattamenti pensionistici decorra, se impedita dalla legge, dalla data di pubblicazione delle sentenze di illegittimità della Corte costituzionale.

La questione è rilevante al fine del decidere, poiché dall'accoglimento o dal rigetto della questione di costituzionalità nei termini qui prospettati deriverebbe una notevole diversificazione nel diritto agli arretrati dei ricorrenti.

Il processo deve, pertanto, essere sospeso ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per il giudizio di competenza.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 4 del 19 gennaio 1939, n. 295, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata ai ricorrenti, alla Presidente della Regione Siciliana ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 12 maggio 2005.

*Il giudice unico: ZINGALE*

N. 505

*Ordinanza del 30 giugno 2005 emessa dal Tribunale di Sala Consilina  
nel procedimento penale a carico di Zambrotti Enrico*

**Processo penale - Dibattimento - Nuove contestazioni - Contestazione «tardiva» da parte del pubblico ministero di un reato connesso o concorrente con quello contestato nel decreto che dispone il giudizio - Facoltà dell'imputato di richiedere il giudizio abbreviato in relazione alla nuova imputazione - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa.**

- Codice di procedura penale, artt. 438, 516 e 517.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

## IL TRIBUNALE

Pronunciando sulla istanza proposta dalla difesa dell'imputato Zambrotti, con la quale è stato chiesto sollevarsi questione di legittimità costituzionale degli artt. 438, 516 e 517 c.p.p., in relazione agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, nella parte in cui dette norme non prevedono la possibilità per l'imputato di accedere al rito abbreviato di cui agli artt. 438 e seguenti c.p.p., allorché il pubblico ministero contesti in dibattimento un reato, già evincibile nella fase delle indagini preliminari, e connesso o concorrente con quello contenuto nel decreto che dispone il giudizio;

Sentito il p.m.;

Rilevato che, con decreto che dispone il giudizio del 23 aprile 2004, il giudice della udienza preliminare disponeva il rinvio a giudizio di Zambrotti Enrico per il reato di cui all'art. 323 c.p.;

Considerato che all'udienza del 24 febbraio 2005, nel corso dell'istruttoria dibattimentale, il p.m. provvedeva a contestare all'imputato, ai sensi degli artt. 516, 517 e 520 c.p.p., anche il reato previsto e punito dall'art. 479 c.p.;

Considerato che all'odierna udienza il difensore di Zambrotti chiedeva sollevarsi questione di legittimità costituzionale degli artt. 438, 516 e 517 c.p.p., in relazione agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono la possibilità, per l'imputato, di accedere al rito abbreviato di cui agli artt. 438 e seguenti c.p.p., allorché il pubblico ministero contesti in dibattimento, tardivamente, un reato connesso o concorrente con quello contenuto nel decreto che dispone il giudizio;

Ritenuto che la questione appare rilevante e non manifestamente infondata;

Ritenuto, invero, sotto il profilo della rilevanza, non potersi revocare in dubbio che, avendo l'imputato formulato istanza di accesso al rito abbreviato nel corso del dibattimento in relazione a contestazioni suppletive, l'istanza in parola, in applicazione delle norme denunciate, dovrebbe ritenersi inammissibile;

Rilevato, quanto al profilo della non manifesta infondatezza, che il fatto contestato all'udienza dibattimentale del 24 febbraio 2005 risultava già enucleabile dagli atti di indagine di cui era in possesso il p.m. al momento della richiesta di rinvio a giudizio per il reato di cui all'art. 323 c.p., contestato al capo A) della rubrica; a tale ultimo riguardo, infatti, l'abuso d'ufficio sarebbe stato commesso dall'imputato, quale sindaco del comune di San Pietro al Tanagro (Salerno), emettendo il decreto prot. n. 6853/2002, il cui contenuto viene ora, con la contestazione suppletiva, tacciato anche di falsità, ex art. 479 c.p., non, però, sulla base di nuovi elementi emersi in dibattimento ma di circostanze già conosciute in sede di indagini preliminari;

Ritenuto, alla luce di quanto innanzi, evidente che l'imputato è stato privato del diritto di accedere al rito abbreviato in relazione alla nuova predetta imputazione, formulata ben oltre il termine di cui all'art. 438, comma 2, c.p.p.;

Richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 265 del 1994 con la quale si è affermato che «qualora non possa rimproverarsi alcuna inerzia all'imputato, ossia nessuna addebitabilità al medesimo delle conseguenze della mancata instaurazione dei riti alternativi al dibattimento, sarebbe molto difficile negare che la impossibilità di ottenere i relativi benefici concretizzi una ingiustificata compressione del diritto di difesa»;

Ritenuta la violazione sia dell'art. 24 della Costituzione sia dell'art. 3 della Costituzione, perché tale situazione determina una ingiustificata disparità di trattamento tra l'imputato cui vengano tempestivamente e fisiologicamente contestate tutte le condotte criminose risultanti dal materiale probatorio già acquisito all'esito delle indagini preliminari, e l'imputato che si vede contestare durante il dibattimento, tardivamente, un ulteriore reato, in relazione al quale gli è ormai precluso l'accesso al rito abbreviato;

Rilevato inoltre che analoga questione è già stata sollevata dal Tribunale di Milano con ordinanza in data 11 novembre 2004, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 12 del 23 marzo 2005;

*P. Q. M.*

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

*Rimette alla Corte costituzionale la questione della legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, degli artt. 438, 516 e 517 c.p.p., nella parte in cui non prevedono la possibilità di accedere al rito abbreviato di cui agli artt. 438 e seguenti c.p.p., allorché il pubblico ministero contesti in dibattimento, tardivamente, in quanto già emerso nella fase delle indagini preliminari, un reato connesso o concorrente con quello già contenuto nel decreto che dispone il giudizio;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti dei due Rami del Parlamento e al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Edotte le parti presenti;*

*Ordina la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Sala Consilina, addì 30 giugno 2005

*Il Presidente: IODICE*

05C1023

N. 506

*Ordinanza del 1° febbraio 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 settembre 2005) emessa dalla Corte dei conti - sez. giur.le per la Regione Liguria - Genova, sul ricorso proposto da Grillo Giovanni in proprio e n.q. di procuratore di Cucco Guido, Perrazzelli Nicola e Sciacchitano Roberto contro Ministero della giustizia.*

**Previdenza e assistenza - Magistrati - Trattamento pensionistico - Adeguamento alle retribuzioni dei magistrati di pari grado in servizio - Mancata previsione - Denunciato insostenibile divario tra il trattamento pensionistico degli ex magistrati e le retribuzioni di magistrati in servizio - Violazione del principio di retribuzione adeguata e proporzionata - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Lesione del principio di capacità contributiva.**

- Legge 8 agosto 1991, n. 265, art. 2; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11; legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59; legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 34; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 69.
- Costituzione, artt. 36, 38 e 53.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio sul ricorso iscritto al n. 14281 del registro di segreteria proposto da Giovanni Grillo, in proprio e quale procuratore di Guido Cucco, Nicola Perazzelli e Roberto Sciacchitano contro il Ministero della giustizia e l'I.N.P.D.A.P.;

Visti gli artt. 134 e 136 della Costituzione; vista la legge 11 marzo 1953, n. 87,

Uditi, all'udienza pubblica del 22 novembre 2004, l'avv. Giovanni Grillo ed il ricorrente R. Sciacchitano, nonché la dott. Norma Giobbi in rappresentanza dell'Amministrazione della Giustizia;

*Ritenuto in fatto*

Con ricorso dinanzi a questa Corte, depositato il 10 gennaio 2003, i soggetti in epigrafe, nella qualità di magistrati ordinari a riposo, chiedono l'accertamento del diritto ad un trattamento pensionistico rapportato all'attuale livello retributivo dei magistrati in servizio aventi pari inquadramento ed anzianità, con tutte le conseguenti pronunce in ordine a capitale ed accessori, previa rimessione alla Corte costituzionale delle questioni di legittimità costituzionale relative alle disposizioni normative che impediscono siffatta attribuzione.

Al riguardo rilevano le significative differenze tra il trattamento di quiescenza in atto fruito e quello spettante ad un collega collocato a riposo nell'anno 2002 avente anzianità superiore ai quaranta anni ed inquadramento nell'ex grado terzo (idoneità alle funzioni direttive superiori). Con riferimento particolare alla posizione del ricorrente Perazzelli, titolare all'atto del pensionamento nel 1992 del trattamento economico spettante al primo presi-

dente aggiunto della Corte di cassazione (ex grado secondo), osservano che il trattamento pensionistico è addirittura inferiore a quello di un magistrato idoneo alle funzioni direttive superiori (ex grado terzo) collocato a riposo nel 2002, mentre un collega avente pari grado ed anzianità collocato a riposo nello stesso anno 2002, percepirebbe un trattamento annuo lordo pari ad € 169.206,00, superiore a quello del dott. Perazzelli di ben € 51.943,94 c.a. In relazione alla posizione dei ricorrenti Sciacchitano e Cucco — già appartenenti all'ex grado terzo — collocati a riposo, rispettivamente negli anni 1997 e 1992, la rilevantissima differenza tra il trattamento pensionistico di un pari grado cessato dal servizio nell'anno 2002 ed il loro è pari ad € 21.000 e 28.000 c.a. Il ricorrente Grillo, il solo magistrato che, collocato a riposo nel 1980, ha fruito della riliquidazione della pensione — tuttavia privilegiata — in applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 1991, è titolare di un trattamento di quiescenza lordo pari ad € 41.913 a fronte di un trattamento, epperò normale, di gran lunga più alto di un collega cessato nel 2002 con trentotto anni di servizio utile.

I ricorrenti prospettano inoltre una distinta questione di legittimità costituzionale con riferimento alla circostanza che la contribuzione versata al fondo pensioni, destinato ad alimentare il trattamento pensionistico di tutti i magistrati, è rapportata al trattamento retributivo percepito in attività di servizio; sicché la diminuzione del trattamento di pensione rispetto a quello economico rivela una sostanziale appropriazione senza causa relativa alla parte di contributo a suo tempo versata e non utilizzata.

Con memorie depositate il 27 gennaio ed il 9 novembre 2004, gli interessati hanno puntualizzato i contenuti della domanda giudiziale, rilevando che il suo oggetto non attiene all'accertamento del diritto a conseguire un adeguamento costante del trattamento di quiescenza in rapporto alle variazioni degli stipendi corrisposti ai colleghi in servizio attivo, bensì all'affermazione di un diritto attuale inerente a siffatto adeguamento, da rendersi previa definizione della questione di legittimità costituzionale relativa a quelle norme che lo impediscono, questione dai ricorrenti proposta sul rilievo che il deterioramento del loro trattamento subito nel corso degli anni è ormai divenuto di rilevantissima entità.

L'Amministrazione della giustizia si è costituita in giudizio con memoria, pervenuta il 5 settembre 2003 con allegate copie dei provvedimenti pensionistici degli interessati, atto col quale rileva che non esiste nell'ordinamento un principio generale di adeguamento automatico delle pensioni, secondo l'orientamento del tutto consolidato della Corte dei conti. Richiamata la sentenza delle sezioni riunite n. 11/99/QM, conclude quindi per il rigetto del ricorso.

All'odierna udienza, le parti hanno ulteriormente illustrato le rispettive posizioni e concluso come negli atti scritti.

#### *Considerato in diritto*

L'oggetto del giudizio riguarda l'accertamento del diritto alla riliquidazione del trattamento pensionistico in capo ad ex magistrati in relazione ai trattamenti economici significativamente più favorevoli fruiti attualmente da titolari di funzioni giudiziarie corrispondenti a quelle svolte durante il servizio, *recta via*, ovvero previa risoluzione della questione di legittimità costituzionale delle norme che impediscono di far luogo alla richiesta riliquidazione.

La prospettazione di illegittimità costituzionale dei ricorrenti è rilevante e non manifestamente infondata.

1. — Le retribuzioni dei lavoratori, sia pubblici che privati, sono notoriamente sottoposte a periodiche revisioni preordinate ad assicurare in sostanziale mantenimento del potere d'acquisto della moneta; non a caso, infatti, le rivendicazioni delle associazioni delle categorie dei lavoratori attengono al conseguimento di adeguamenti retributivi corrispondenti quantomeno alla diminuzione del potere d'acquisto correlata all'inflazione rilevata nel periodo di riferimento. Per quanto riguarda lo statuto dei magistrati — al fine di conseguire analogo risultato — la legge prevede l'attribuzione periodica di aumenti stipendiali pari alla media dei miglioramenti conseguiti da altre categorie assunte a riferimento (art. 2, legge 19 febbraio 1981, n. 27).

Tali sistemi realizzano il dettato di cui all'art. 36 della Costituzione, il quale prevede il diritto dei lavoratori ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato e in ogni caso sufficiente ad assicurare a loro ed alle loro famiglie una esistenza libera e dignitosa.

Il ricordato principio non viene meno per il solo fatto che il lavoratore viene collocato a riposo, atteso che esso è correlato a quello espresso nell'art. 38 primo capoverso, disposizione che prevede il diritto a che siano previsti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia invalidità vecchiaia e disoccupazione involontaria. Nondimeno, la caratterizzazione del trattamento pensionistica quale retribuzione

differita esprime la sostanziale correlazione tra i due principi e l'emersione di quello della proporzionalità della pensione alla quantità e qualità del lavoro prestato (*cf.*, in particolare, sentenze della Corte costituzionale nn. 124 del 1968, 26 del 1980, 173 del 1986).

Il fatto che il trattamento pensionistico iniziale sia determinato con riferimento all'ultimo stipendio o sia comunque correlato alla posizione retributiva conseguita all'atto del collocamento a riposo è senz'altro coerente con i principi ricordati. Nel corso del pensionamento, tuttavia, il collegamento tra trattamento economico d'attività e trattamento pensionistico è fatalmente destinato ad allentarsi e ciò è dovuto ai diversi meccanismi, normativamente previsti, che presiedono all'esigenza di adeguamento da un lato degli stipendi, dall'altro delle pensioni. A fronte della constatazione di divari tra i due cespiti in considerazione, da ritenersi pertanto fisiologici, la valutazione degli organi deputati ad operare in ordine all'attuazione della legge si deve arrestare. Di qui anche la sostanziale irrilevanza sotto il profilo costituzionale del fenomeno in questione, con un limite, tuttavia; quando cioè il trattamento pensionistico perda il connotato di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato e scenda al disotto dei limiti stabiliti dall'art. 36 della Costituzione, insorge allora un vizio di legittimità costituzionale riferibile alle disposizioni normative dalle quali deriva il mancato rispetto di quei limiti.

La sezione è naturalmente consapevole che il costante orientamento della Corte costituzionale afferma come il rispetto del principio di proporzionalità sia rimesso al legislatore, in funzione del bilanciamento tra le esigenze varie nel quadro degli indirizzi di politica economica e delle concrete disponibilità finanziarie, almeno quando non sia in gioco la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona (*cf.*, specialmente, Corte cost. n. 531 del 2002, n. 226 del 1993, n. 173 del 1986). In questo ordine di idee, dunque, l'operato del legislatore sarebbe censurabile soltanto laddove si riscontrasse la mancata previsione di un qualsivoglia meccanismo di raccordo fra variazioni retributive indotte dagli aumenti del pubblico impiego e computo delle pensioni.

In passato e proprio con riferimento al personale di magistratura ed assimilato, la Corte costituzionale ha tuttavia rinvenuto un divario rilevante tra i trattamenti di pensione e di servizio in relazione alla mancata attuazione del programma normativo introdotto dalla legge 29 aprile 1976, n. 177, ed al mutamento strutturale delle retribuzioni recato dalla legge 6 agosto 1984, n. 425 (*cf.* sentenza n. 501 del 1988). Attualmente la situazione è senza dubbio diversa, e diversi sono i referenti normativi. In quella era in gioco anche il principio di uguaglianza, ma del pari violato era l'art. 36, della Costituzione, atteso che le disposizioni viziate della legge 17 aprile 1985, n. 141 si erano poste comunque in contrasto con il criterio di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato che deve presiedere alla determinazione del trattamento pensionistico.

Le fattispecie attuali dimostrano l'esistenza un significativo depauperamento subito nel tempo ed apprezzabile con riferimento al trattamento economico proprio dei colleghi in servizio attivo ed allo stesso trattamento pensionistico che loro spetterebbe oggi qualora venissero collocati a riposo. Il divario tra i trattamenti non è che in minima parte colmato attraverso l'applicazione del meccanismo di perequazione automatica dei trattamenti ed è significativo nel senso che incide notevolmente sui mezzi necessari ad assicurare al pensionato ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. In altri termini il depauperamento rende sostanzialmente minore la libertà e la dignità della vita del pensionato. Il divario è inoltre decisivo nel senso che ha inesorabilmente rotto il nesso di relazione con l'originario trattamento da cui è sorto, al punto che non è ormai più possibile affermare che sussista un rapporto di proporzionalità tra il trattamento di cui i ricorrenti sono titolari con il trattamento di riferimento, il quale non può che essere identificato previa indagine afferente lo statuto di un lavoratore che svolga mansioni o funzioni analoghe. L'esistenza del divario è infine resa evidente dalla documentazione versata; in particolare, dall'esame degli indici di variazione del costo della vita e dalle tabelle del prontuario delle competenze retributive della Magistratura ordinaria è possibile rendersi conto del detrimento subito nel tempo dalla categoria interessata.

2. — La situazione connessa al divario pensioni-retribuzioni presenta un distinto aspetto di rilevanza costituzionale sotto il profilo del rispetto del principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, atteso che può dubitarsi della coerenza al sistema con riferimento al fatto che le retribuzioni sono assoggettate al prelievo di contribuzione al fondo pensioni, ma tale prelievo in realtà finisce per essere parzialmente distolta dalla funzione previdenziale, in quanto indirizzato al finanziamento di spese pubbliche diverse alla stregua di un vero e proprio prelievo tributario. Tale considerazione trae origine dalla circostanza, assolutamente evidente, che non vi è corrispondenza per i noti motivi tra le retribuzioni, in ragione del cui ammontare si opera il prelievo contributivo, ed i trattamenti pensionistici in funzione dei quali, appunto, la contribuzione ha ragion d'essere; sicché, anche da questo punto di vista, non appare razionale un sistema legislativo che consenta una discrasia evidente tra i trattamenti in considerazione, non solo dunque per quanto riguarda il principio di proporzionalità, ma anche per quanto concerne le garanzie costituzionali del potere di imposizione tributaria. In altri termini, qualora si neghi la necessaria correlazione tra stipendio e pensione oltre limiti ragionevoli, si deve anche ammettere

che la contribuzione previdenziale finisca per assumere connotati diversi da quelli suoi propri, vale a dire caratteristiche tali da renderla assimilabile ad un prelievo di natura tributaria; tuttavia al di fuori dalle garanzie previste dall'art. 53 della Costituzione, prima fra le quali il fatto che il tributo in tal modo emergente sia realmente espressivo di capacità contributiva. In realtà, può essere posto in dubbio che il prelievo tacito correlato all'assoggettamento a contribuzione previdenziale possieda qualità costituzionalmente rilevanti sotto il profilo della capacità contributiva e delle altre qualificazioni necessarie (ad es. indice di ricchezza).

3. — Va allora osservato che le disposizioni la cui attuazione rende rilevante il divario in considerazione sono gli artt. 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265; 11 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, in materia di rivalutazione delle pensioni, disposizioni la cui applicazione impedisce altrimenti l'adeguamento dei trattamenti di quiescenza, tra gli altri, del personale già appartenente alla magistratura.

Per quanto attiene, in particolare, all'art. 2 della legge 265 del 1991, va tuttavia precisato che la disposizione del primo comma non viene qui in discussione quale norma alla cui applicazione diretta miri la questione sottoposta, ma soltanto quale norma che, in relazione al suo capoverso e come si è detto, impedisce l'adeguamento dei trattamenti pensionistici, quale che sia la misura ed entità del trattamento — per così dire, adeguativo — da riconoscere in capo ai ricorrenti una volta positivamente definita la questione incidentale di costituzionalità. Essa, infatti, è sollevata al fine di denunciare non già una mera inadeguatezza, riferita all'evoluzione dei trattamenti retributivi del personale in servizio nel tempo ed al progressivo divario realizzatosi tra essi e le pensioni, bensì al fine di verificare l'insostenibilità attuale di siffatto divario, il quale rivela indici effettivi ed ineluttabili di contrasto con il principio di proporzionalità. Parallelamente, il risultato non può essere assimilabile ad un adeguamento costante o progressivo del trattamento di quiescenza, ma deve comunque essere tale da consentire il rispetto dei valori costituzionali affermati dalle fonti e dalla stessa giurisprudenza costituzionale.

Alla stregua della considerazioni innanzi svolte, e rilevato che non sono ravvisabili ragioni giustificatrici del divario tra pensioni e retribuzioni correlate ad esigenze che debbano essere esclusivamente temperate in sede di manovra di bilancia e che non sussistono limiti ad un intervento correttivo della Corte costituzionale, la sezione ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale riferita alle norme sopra indicate in relazione agli artt. 36, 38 e 53 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Ritenute rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 della legge 8 agosto 1991, n. 265, 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, 34 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, in relazione agli articoli 36, 38 e 53 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Pronunciata il giorno 22 novembre 2004.

*Il giudice: firma illeggibile*

**05C1024**

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

# GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

## CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2006 (salvo conguaglio) (\*)

### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

#### CANONE DI ABBONAMENTO

<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € <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: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- 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)

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	<i>(di cui spese di spedizione € 120,00)</i> € <b>320,00</b>
Abbonamento semestrale	<i>(di cui spese di spedizione € 60,00)</i> € <b>185,00</b>
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	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ <b>180,00</b>
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 5 1 0 1 2 \*

€ **11,00**