

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 44

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 novembre 2010

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 303. Sentenza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento tardivo delle parti private - Inammissibilità.

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 4, comma 4.

Impiego pubblico - Stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco iscritti da un triennio negli appositi elenchi istituiti presso i comandi provinciali competenti e con non meno di centoventi giorni di servizio effettivo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 519.
- Costituzione, artt. 3 e 97. Pag. 1

N. 304. Sentenza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - Assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi di livello dirigenziale, le consulenze e i contratti, anche a termine, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro - Decadenza automatica in assenza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro (c.d. "spoils system") - Eccezioni di inammissibilità della questione per difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza e per mancata contestazione del provvedimento di conferimento dell'incarico alla parte controinteressata - Reiezione.

- D.l. 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi di livello dirigenziale, le consulenze e i contratti, anche a termine, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro - Decadenza automatica in assenza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro (c.d. "spoils system") - Denunciata violazione dei principi di continuità e di buon andamento dell'azione amministrativa - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
- Costituzione, artt. 97 e 98. Pag. 6

N. 305. Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Basilicata - Disciplina della professione di maestro di mountain bike e di ciclismo fuoristrada - Asserita violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza nonché dei principi fondamentali nella materia delle «professioni» - Sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della Regione - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 38.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. e) e terzo; d.l. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 2; Direttiva 2006/123/CE, art. 15; Trattato UE, artt. 43, 49, 81, 86; Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. Pag. 11



N. 306. Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Mandato d'arresto europeo per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale - Possibilità per la Corte di appello di disporre che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto qualora la persona ricercata sia cittadino italiano - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e della finalità rieducativa della pena, nonché asserito contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenuta sentenza di illegittimità costituzionale della norma censurata - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma; decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea 2002/584/GAI del 13 giugno 2002, art. 4, n. 6. Pag. 13

N. 307. Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Regione Sicilia - Trasporto pubblico locale - Proroga della data di scadenza dei contratti di servizio in corso - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Asserita violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, nonché degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici - Sopravvenuta rinuncia al ricorso, accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato UE, artt. 43 e 49; Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, ultimo comma. Pag. 15

N. 308. Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche - Riserva al solo personale medico, con conseguente esclusione del personale del ruolo sanitario che riveste il profilo professionale di psicologo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, nonché asserito contrasto con la normativa statale in materia - Sopravvenuta modificazione della disciplina impugnata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27, artt. 5, 11 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l); legge 18 febbraio 1999, n. 45, art. 2. Pag. 17



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 95. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 settembre 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Gare concernenti acquisizioni di servizi e forniture a favore degli enti del servizio sanitario regionale, nel periodo di attuazione del Piano di rientro del disavanzo sanitario - Prevista definizione del sistema di finanziamento dell'Autorità regionale "Stazione Unica Appaltante" ad opera della Giunta regionale, anche in deroga all'art. 10, comma 1, della legge regionale n. 26/2007, con oneri a carico del fondo sanitario regionale - Lamentata previsione di impegni di spesa non in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dall'Accordo contenente il Piano, lesione di principi fondamentali volti al contenimento della spesa sanitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16, art. 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 180; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. b); legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 95; legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26, art. 10, comma 1.....

Pag. 21

- N. 331. Ordinanza della Corte di appello di Firenze del 19 febbraio 2010.

Misure di prevenzione - Procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione personali e reali - Giudizio davanti al tribunale e alla corte d'appello - Svolgimento, su istanza delle parti, nella forma dell'udienza pubblica - Preclusione - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, nell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 4, commi sesto e decimo; legge 31 maggio 1965, n. 575, artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, comma secondo.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.....

Pag. 22

- N. 332. Ordinanza del tribunale di Rovereto del 2 maggio 2009.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97.

Pag. 27

N. 333. Ordinanza del Tribunale di Rovereto del 2 maggio 2009.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97.

Pag. 39

N. 334. Ordinanza del Tribunale di Rovereto del 2 maggio 2009.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97. Pag. 52

N. 335. Ordinanza dal Tribunale dei minorenni di Bologna del 28 giugno 2010.

Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Condizioni di accesso per i condannati per i delitti di cui all'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 - Applicabilità a condannati per fatti commessi da minorenni (nella specie, per il delitto di cui all'art. 609-*octies* cod. pen.) - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e di protezione dei minori.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 27, comma terzo, e 31, comma secondo. Pag. 64

N. 336. Ordinanza dal Giudice di pace di Giulianova del 24 marzo 2010.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative accessorie all'accertamento di reati - Sospensione della patente di guida da parte del Prefetto e ritiro immediato della patente da parte degli agenti verbalizzanti - Possibilità anche in assenza di accertamento definitivo in sede giudiziale del reato contestato - Questione di legittimità costituzionale in riferimento a parametri costituzionali numericamente indicati.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25. Pag. 67

N. 337. Ordinanza del Tribunale di Sondrio dell'8 giugno 2010.

Proprietà - Immissioni acustiche - Accertamento della normale tollerabilità ai sensi dell'art. 844 cod. civ. - Prevista salvezza in ogni caso delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla salute - Irragionevole discriminazione degli atti di immissione o emissione acustica da quelli di qualunque altra natura - Compromissione dei limiti elaborati dalla giurisprudenza a tutela del diritto al riposo ed alla tranquillità individuale.

- Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, art. 6-*ter*, aggiunto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 32. Pag. 67





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 303

Sentenza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento tardivo delle parti private - Inammissibilità.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 4, comma 4.

Impiego pubblico - Stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco iscritti da un triennio negli appositi elenchi istituiti presso i comandi provinciali competenti e con non meno di centoventi giorni di servizio effettivo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 519.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso dal Consiglio di Stato nel procedimento vertente tra C.B. ed altri e il Ministero dell'interno ed altro con ordinanza del 23 dicembre 2008, iscritta al n. 77 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visto l'atto di costituzione di C.B. ed altri nonché l'atto di intervento, fuori termine, di G.B. ed altri;

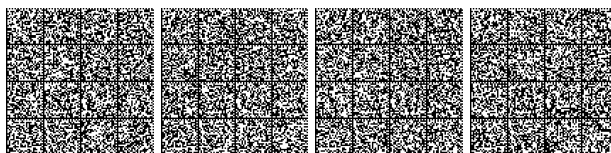
Udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Antonio Saitta e Giovanni Giacoppo per C.B. ed altri.

Ritenuto in fatto

1. – Il Consiglio di Stato, con ordinanza del 23 dicembre 2008 pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 11 del 18 marzo 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

La norma censurata prevede la «stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto



mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. (...) Nei limiti del presente comma, la stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è consentita al personale che risulti iscritto negli appositi elenchi, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, da almeno tre anni ed abbia effettuato non meno di centoventi giorni di servizio».

1.1. – Riferisce il collegio che i ricorrenti nel giudizio principale, avendo prestato servizio volontario per almeno centoventi giorni quali volontari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e risultando iscritti negli appositi elenchi da almeno tre anni alla data del 1° gennaio 2007, avevano partecipato ad una procedura di stabilizzazione, indetta con decreto ministeriale 27 agosto 2007, n. 3747, in applicazione della disposizione impugnata. La loro istanza era stata, tuttavia, respinta, perché il periodo minimo lavorativo non si era svolto all'interno del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge citata. I ricorrenti avevano quindi impugnato dinanzi al TAR del Lazio le note ministeriali con cui era stata loro negata la partecipazione alla procedura di stabilizzazione. Respinto il ricorso con sentenza n. 3089 del 2008 in data 11 aprile 2008, i ricorrenti l'avevano impugnata, chiedendone la riforma.

1.2. – Secondo il Consiglio di Stato, la questione di legittimità costituzionale è, innanzitutto, rilevante, essendo prive di fondamento le censure di illegittimità del diniego di stabilizzazione proposte dai ricorrenti nel giudizio principale.

Osserva il collegio che la loro aspirazione ad essere inclusi nel personale stabilizzato sarebbe preclusa dal quarto periodo del citato art. 1, comma 519, il quale – nel disciplinare la stabilizzazione dei vigili del fuoco volontari – richiama tutti i limiti posti in via generale dal primo periodo, compresa la condizione che l'attività lavorativa rilevante, nella specie ridotta a centoventi giorni, sia stata svolta per il periodo minimo di servizio utile nell'ambito del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge. A fugare ogni dubbio, l'art. 3, comma 91, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), avrebbe quindi precisato trattarsi di principio generale, incidente pure sulla stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Ritiene, in secondo luogo, il Consiglio di Stato che il carattere eccezionale, e quindi di stretta interpretazione, della disposizione censurata impedisca di estenderne l'applicazione oltre i casi da essa espressamente previsti. Ciò, in particolare, osterebbe all'inclusione nella stabilizzazione di lavoratori i quali, come i ricorrenti nel giudizio *a quo*, non abbiano maturato tutto il periodo minimo lavorativo utile per la stabilizzazione all'interno del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, cioè a partire dal 1° gennaio 2002.

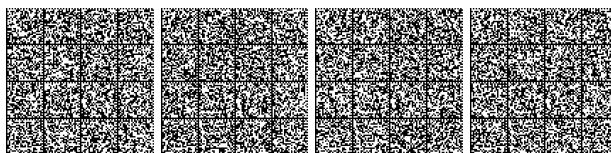
1.3. – L'impossibilità di adottare qualunque interpretazione della disposizione censurata che valga ad estendere la stabilizzazione ai ricorrenti impone, secondo il collegio, di esaminare la questione di legittimità costituzionale della stessa, la quale appare al medesimo collegio non manifestamente infondata, «per le ragioni già evidenziate (...) nella ordinanza n. 2230 del 2008». Ritiene, infatti, il Consiglio di Stato che la norma applicabile al caso in esame penalizzi proprio coloro i quali, poiché vincitori di concorso, siano stati immessi con effetto immediato, rispetto a quanti, ove collocati nella medesima graduatoria come idonei non vincitori, abbiano dovuto attendere il verificarsi di condizioni ulteriori, tali da permettere loro di maturare il requisito temporale previsto nell'arco del quinquennio rilevante, ossia a far data dal 1° gennaio 2002.

Il sistema così delineato, ad avviso del collegio, consentirebbe a «posizioni deteriori, quali quelle proprie di soggetti non vincitori della procedura concorsuale», di ricevere un trattamento più vantaggioso rispetto a «quelle dei vincitori del medesimo concorso, discriminati in base al dato temporale dell'inizio del rapporto lavorativo, che costituisce invece indice di una migliore valutazione del merito comparativo».

Tale effetto, secondo il Consiglio di Stato, porrebbe la disposizione censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., che «vieta che a situazioni maggiormente meritevoli sia applicato il trattamento peggiore», e con l'art. 97 Cost., che impone che «la scelta degli impiegati proceda a partire dai più meritevoli». Aggiunge il collegio che l'avere assunto, quale requisito per la stabilizzazione, «un dato temporale del tutto accidentale, svincolato da un riferimento (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili», sarebbe incoerente rispetto alla finalità perseguita dalla norma, che «va individuata nella opportunità di dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati».

Ad avviso del collegio, in conclusione, l'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 – per la parte in cui preclude la stabilizzazione dei soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge stessa (e, quindi, precedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007) – lederebbe gli artt. 3 e 97 Cost.

2. – Con memoria depositata in data 31 marzo 2009 si sono costituiti in giudizio il signor C.B. ed altri trentadue vigili del fuoco volontari, tutti ricorrenti nel giudizio principale, instando per la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione legislativa censurata.



Innanzitutto, perché, escludendo dalla stabilizzazione chi è volontario da decenni (per la cui anzianità ed esperienza professionale sarebbe stata indetta, appunto, la selezione *de qua*), ma negli ultimi cinque anni di servizio ha prestato meno di centoventi giorni, sortirebbe un risultato diametralmente opposto alla *ratio* della procedura selettiva indetta dal Ministero dell'interno, assicurando un trattamento migliore per posizioni deteriori quanto ad esperienza professionale ed anzianità di servizio.

In secondo luogo, per «... aver assunto a requisito per la stabilizzazione del personale precario nel Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco un dato temporale del tutto accidentale ed arbitrario, svincolato da un riferimento oggettivo (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili, a tutto svantaggio di quelle che risultano più meritevoli». Avendo il collegio evidenziato «la necessità di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nella parte in cui preclude la stabilizzazione per i soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge stessa (e, quindi, precedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007)», le parti private prospettano come unico intervento additivo possibile, senza discrezionalità alcuna, per riportare la fattispecie normativa a conformità con la Costituzione, l'individuazione (anche sotto forma di principio) del requisito occorrente per la stabilizzazione del personale precario nel possesso dei titoli nel quinquennio precedente la data del 1° gennaio 2007.

2.1. – Gli originari ricorrenti nel giudizio *a quo*, infine, hanno depositato in data 23 agosto 2010 una memoria illustrativa, insistendo nella declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

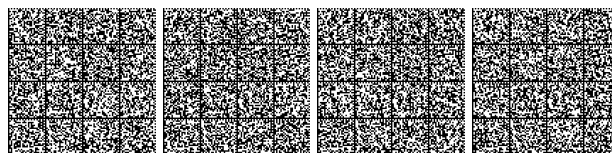
Richiamato il testo dell'ordinanza di rimessione e ribadita la rilevanza della questione nei loro confronti, pongono, anzitutto, in risalto il contrasto della norma denunciata con il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., che vieta di applicare il trattamento peggiore a situazioni maggiormente meritevoli (come nella specie la propria, quanto a titoli, esperienza professionale ed anzianità di servizio), nonché con l'art. 97 Cost., che impone che i pubblici uffici siano retti da regole di efficienza e buon andamento e, quindi, che la scelta proceda dai più capaci e meritevoli. In particolare, stigmatizzano l'esclusione di chi, essendo come loro, volontario da decenni presso il Comando provinciale dei vigili del fuoco di Messina e Trapani, negli ultimi cinque anni di servizio aveva prestato meno di centoventi giorni, sostenendo che in Sicilia l'alto numero di volontari aveva determinato l'impiego dei soggetti con più titoli e maggiore esperienza in epoca ormai risalente, così da favorire, ai fini della stabilizzazione, i colleghi collocati in graduatoria in posizione subordinata, i quali per pura casualità avrebbero prestato servizio negli ultimi anni. Sarebbe stato in tal modo disatteso l'insegnamento della Corte costituzionale secondo cui la stabilizzazione di personale in posizione precaria si presume funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione in ragione dell'esperienza acquisita (sentenza n. 274 del 2003).

Sotto altro profilo, la norma sarebbe costituzionalmente illegittima per avere assunto a requisito per la stabilizzazione del personale precario nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco un dato temporale del tutto accidentale ed arbitrario, sganciato da un riferimento oggettivo e ragionevole (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento), volto a trattare allo stesso modo situazioni simili, per di più a detrimento di quelle più meritevoli. Da questo punto di vista, la limitazione della rilevanza temporale del requisito dei centoventi giorni di servizio all'interno del quinquennio precedente la data del 1° gennaio 2007 sarebbe valso irragionevolmente ad operare una drastica ed arbitraria riduzione dei candidati, urtando contro le regole del pubblico concorso (sentenze n. 159 e n. 190 del 2005).

Pertanto, l'unico intervento additivo-sostitutivo possibile, senza discrezionalità alcuna, per riportare la fattispecie normativa a conformità con la Costituzione dovrebbe – a loro avviso – espungere dalla norma impugnata il vincolo temporale del quinquennio, risolvendosi nella declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui prevede la stabilizzazione per i soggetti in servizio per almeno tre anni «nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge», anziché «anteriamente alla data di entrata in vigore della presente legge».

Da ultimo, i procuratori dei ricorrenti nel giudizio principale già costituiti con memoria depositata il 31 marzo 2009 hanno dichiarato di rinunciare al mandato nel presente giudizio limitatamente alle posizioni di V.F.N., G.C., A.G.N., A.V., F.C., R.P., D.L.S., S.B. e M.S.

3. – Con atto depositato il 21 ottobre 2009, fuori termine, sono intervenuti in giudizio il signor G.B. ed altri venticinque vigili del fuoco volontari, anch'essi esclusi dalla procedura selettiva indetta con d.m. 27 agosto 2007, n. 3747, e soccombenti in primo grado in altro analogo giudizio promosso innanzi al TAR del Lazio avverso le note ministeriali che avevano loro negato accesso alla procedura *de qua*.



Considerato in diritto

1. – Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Consiglio di Stato, relativamente all'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), nella parte in cui prevede « (...) Nei limiti del presente comma, la stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è consentita al personale che risulti iscritto negli appositi elenchi, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, da almeno tre anni ed abbia effettuato non meno di centoventi giorni di servizio».

2. – Il Consiglio di Stato ritiene violati gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

3. – Preliminarmente, dev'essere dichiarato inammissibile, in quanto tardivo, l'intervento spiegato con atto depositato in data 21 ottobre 2009 dai signori G.B., S.P., S.B., A.T., R.A., C.L.I., P.C.C., C.M., A.M., G.B., N.D.G., A.N., F.L., A.M., B.R., G.A.C., G.P., G.C., V.V., S.F., G.C., A.M., A.P., F.B., P.R. e A.D.C.

Ai sensi dell'art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, infatti, l'atto di intervento «deve essere depositato non oltre venti giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'atto introduttivo del giudizio» (nella specie, l'ordinanza di rimessione è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1^a serie speciale, n. 11 del 18 marzo 2009).

L'anzidetto termine, così come quello stabilito per la costituzione delle parti, per costante orientamento di questa Corte, deve essere ritenuto perentorio, donde l'inammissibilità dell'intervento (da ultimo, sentenze n. 263 del 2009 e n. 215 del 2009).

4. – Il Consiglio di Stato sospetta di illegittimità costituzionale la norma, contenuta nell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006, che disciplina la stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in quanto ritiene che in base ad essa «posizioni deteriori, quali quelle proprie di soggetti non vincitori della procedura concorsuale», finirebbero per ricevere un trattamento più vantaggioso rispetto a «quelle dei vincitori del medesimo concorso, discriminati in base al dato temporale dell'inizio del rapporto lavorativo, che costituisce invece indice di una migliore valutazione del merito comparativo».

Tale effetto, secondo il Consiglio di Stato, porrebbe la disposizione censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., il quale «vieta che a situazioni maggiormente meritevoli sia applicato il trattamento peggiore», e con l'art. 97 Cost., il quale impone che «la scelta degli impiegati proceda a partire dai più meritevoli». Inoltre, ad avviso del collegio, l'indicazione come requisito per la stabilizzazione di «un dato temporale del tutto accidentale, svincolato da un riferimento (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili», sarebbe incoerente rispetto alla finalità perseguita dalla norma, «individuata nella opportunità di dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati».

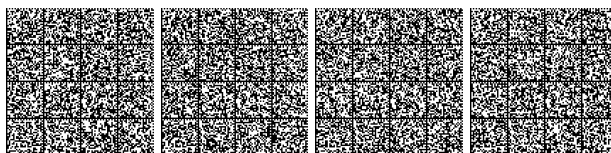
Il collegio auspica, dunque, che questa Corte intervenga ad assicurare la compatibilità della disposizione censurata con gli invocati parametri costituzionali.

Tale intervento dovrebbe tradursi nell'eliminazione dell'ostacolo temporale posto dalla norma impugnata alla stabilizzazione dei soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente la data di entrata in vigore della legge n. 296 del 2006 (e quindi antecedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007).

5. – La questione non è fondata.

L'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 ha lo scopo di inserire in pianta stabile i lavoratori assunti a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni che, ai sensi dell'art. 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), negli anni 2005, 2006 e 2007, erano state assoggettate al divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato. Per il raggiungimento della predetta finalità le pubbliche amministrazioni avrebbero potuto attingere al fondo di cui al combinato disposto degli artt. 1, comma 513, della legge n. 296 del 2006, e 1, comma 96, della legge n. 311 del 2004. Nel perseguire tale obiettivo, il legislatore ha richiesto il conseguimento da parte dei prestatori di lavoro del prescritto requisito di anzianità lavorativa, vale a dire l'espletamento del servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, per il personale contemplato nel primo periodo del succitato art. 1, comma 519 e, per almeno centoventi giorni, per i volontari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco contemplati nel quarto periodo, ma al tempo stesso ha circoscritto l'ambito di operatività del beneficio esclusivamente al quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, ossia al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007.

5.1. – Così ricostruitane la *ratio*, la norma impugnata è immune dai vizi denunciati, sottraendosi anzitutto alla censura di violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.



Questa Corte – nell'affrontare un'analoga questione di legittimità costituzionale riguardante la prima parte della disposizione qui impugnata – ha escluso che ai fini dell'accesso a questa ipotesi di stabilizzazione «(...) possano essere significative le posizioni occupate nelle eventuali graduatorie di merito o ad esse relative», dovendosi attribuire rilievo – come «requisito minimo ai fini dell'accertamento della professionalità» – al mero dato del superamento di una qualsiasi prova selettiva, indipendentemente dalla posizione di vincitore di concorso o di idoneo (ordinanza n. 70 del 2009).

Allo stesso modo, si deve ritenere che anche il triennio di iscrizione negli appositi elenchi istituiti presso i comandi provinciali competenti ed i centoventi giorni di servizio effettivo, specificamente previsti per l'ingresso nella procedura di stabilizzazione riservata ai vigili del fuoco volontari, sono requisiti minimi attitudinali, rispetto ai quali la maggiore o minore "anzianità" non assume alcun valore ai fini dello scrutinio del merito comparativo.

L'intento del legislatore è stato quello, infatti, di stabilizzare personale volontario dei vigili del fuoco munito di comprovata e aggiornata professionalità. La preferenza accordata ai lavoratori effettivamente utilizzati per almeno centoventi giorni negli ultimi cinque anni rispetto agli altri rimasti inattivi, seppure iscritti da più tempo negli appositi elenchi, soddisfa tale esigenza.

Infatti, proprio l'aver svolto attività lavorativa, per il periodo rilevante, nel quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge finanziaria 2007, è indice di capacità operative nuovamente esercitate e collaudate, sì da rendere plausibilmente più affidabili e meritevoli i vigili del fuoco volontari concretamente impegnati in un passato piuttosto recente.

Pertanto, non è da escludere che la mancata prestazione di lavoro negli ultimi cinque anni possa essere dipesa dall'esistenza di occupazioni alternative che non abbiano consentito di richiamare in servizio vigili del fuoco volontari pure potenzialmente interessati, inducendo il legislatore – anche sotto tale profilo non irragionevolmente – a favorire invece la stabilizzazione del personale volontario nello stesso tempo impiegato, perché disoccupato.

5.2. – Quanto poi all'ulteriore contrasto con l'art. 3 Cost. per la denunciata incongruenza del parametro temporale prescelto, la disposizione che consente di stabilizzare il personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è norma di carattere eccezionale.

Sicché, nell'ambito della discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella modulazione delle discipline di natura derogatoria (in tal senso, sentenza n. 376 del 2008 e ordinanza n. 59 del 2010), il limite quinquennale è con tutta evidenza, non solo coerente con la finalità di premiare le professionalità più aggiornate, ma altresì sorretto da insuperabili esigenze economiche sottese alle dimensioni contenute del fondo da cui attingere i mezzi necessari alla stabilizzazione. Il vincolo delle risorse disponibili, insomma, preclude – non irragionevolmente – l'adozione di requisiti talmente ampi da determinare un'eccessiva crescita degli aspiranti, con oneri insostenibili per la finanza pubblica.

Né, infine, può essere considerata di per sé sola arbitraria, come più volte affermato da questa Corte (*ex multis*, sentenza n. 430 del 2004 e ordinanza n. 439 del 2001), l'opzione legislativa di valorizzare la collocazione temporale del servizio prestato ai fini del riconoscimento di un dato beneficio in favore di pubblici dipendenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2010.

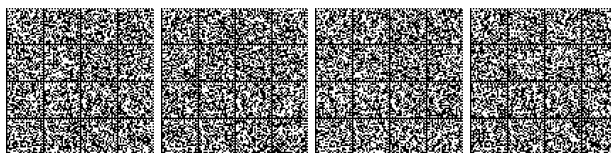
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 304

Sentenza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - Assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi di livello dirigenziale, le consulenze e i contratti, anche a termine, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro - Decadenza automatica in assenza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro (c.d. "spoils system") - Eccezioni di inammissibilità della questione per difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza e per mancata contestazione del provvedimento di conferimento dell'incarico alla parte controinteressata - Reiezione.

- D.l. 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi di livello dirigenziale, le consulenze e i contratti, anche a termine, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro - Decadenza automatica in assenza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro (c.d. "spoils system") - Denunciata violazione dei principi di continuità e di buon andamento dell'azione amministrativa - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, promosso dal Tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra E.M.M. ed il Ministero dello sviluppo economico ed altra, con ordinanza del 2 ottobre 2008, iscritta al n. 154 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di E.M.M. e di R.L., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2010 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Massimo Coccia e Luca Pardo per E.M.M. e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 2 ottobre 2008 il Tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, per asserito contrasto con gli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Il giudice remittente espone che la ricorrente, dott.ssa E.M.M., aveva chiesto, con ricorso proposto ai sensi dell'art. 700 del codice di procedura civile, di essere reintegrata nell'incarico di direttore dell'ufficio di Gabinetto del Ministro dello sviluppo economico e nel relativo contratto individuale di lavoro. In particolare, la ricorrente aveva dedotto che tale incarico le era stato conferito, secondo quanto previsto dall'art. 19, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2008, per la durata di quattro anni a decorrere dal 14 gennaio 2008. Con successiva nota del 23 maggio 2008 il Ministro dello sviluppo economico le aveva comunicato, «per mera conoscenza», la decadenza immediata dall'incarico dirigenziale generale in applicazione della norma censurata, secondo la quale «all'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine», conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione «decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro». Il successivo comma 24-*ter* dell'art. 1 stabilisce che: «il termine di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal comma 24-*bis* del presente articolo, decorre, rispetto al giuramento dei Ministri in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, da tale ultima data. Sono fatti salvi, comunque, le assegnazioni e gli incarichi conferiti successivamente al 17 maggio 2006».

Il giudice *a quo* riferisce, inoltre, di avere disposto, con ordinanza del 13 agosto 2008, la integrazione del contraddittorio nei confronti della controinteressata, dott.ssa R.L., nominata in luogo della ricorrente.

1.1. — Ciò premesso, il giudice *a quo* osserva, sotto il profilo della rilevanza della questione, che nella controversia in esame non potrebbe trovare applicazione, come ritenuto dalla ricorrente, il riportato comma 24-*ter*, in quanto detta norma «disciplina un profilo di diritto intertemporale, connesso all'emanazione del decreto-legge n. 181 del 2006 a seguito del mutamento della compagine governativa (entrata in carica del Governo presieduto dall'onorevole Prodi) e, quindi, con riferimento, sostanzialmente, agli incarichi dirigenziali conferiti dal precedente Governo». Ne consegue che troverebbe applicazione il censurato art. 1, comma 24-*bis*, il quale precluderebbe la reintegra della ricorrente nell'incarico dirigenziale di livello generale.

Si aggiunge, inoltre, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla controinteressata, l'incarico in questione non potrebbe ritenersi di diretta collaborazione. Gli artt. 2, 3, 6, e 7 del decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 2007, n. 187 (Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dello sviluppo economico), infatti, «nell'enumerare l'ufficio di diretta collaborazione del Ministro comprende anche l'ufficio di Gabinetto, ma ne individua quale titolare il “capo dell'ufficio di Gabinetto”, con il quale viene ad instaurarsi un rapporto di fiducia politica e non soltanto tecnica»; all'ufficio di Gabinetto, prosegue il remittente, «sono quindi, come pure agli altri uffici, preposti dei dirigenti generali, quale “personale di diretta collaborazione”, con i quali si instaura un rapporto di fiducia tecnica».

1.2. — Alla luce di quanto sopra, il giudice remittente assume il contrasto della norma impugnata con gli articoli 97 e 98 Cost., in quanto tale norma, come affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 103 del 2007 e n. 161 del 2008, «determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito, viola, in carenza di garanzie procedurali, il principio costituzionale di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

1.3. — Il giudice *a quo* conclude affermando, «in punto di rilevanza della questione», che sussisterebbe il requisito del pregiudizio grave e irreparabile per la ricorrente, posto che l'incarico è stato conferito ad altro dirigente, con assegnazione della ricorrente ad un incarico di seconda fascia, il che avrebbe determinato «prevedibili effetti negativi sulla sua immagine professionale e verosimili ricadute non positive sul suo futuro sviluppo di carriera (ovvero sulla possibilità di attribuzione di ulteriori incarichi)»; inoltre, la documentazione medica depositata testimonierebbe «uno stato di disagio psicosomatico, verosimilmente riconducibile alla repentina cessazione dell'incarico stesso, concretizzando in tale modo un pregiudizio non ristorabile soltanto in via economica».

Si deduce, infine, come, alla luce della stessa giurisprudenza costituzionale (citata sentenza n. 161 del 2008), sia possibile sollevare questione di costituzionalità anche nel corso di un procedimento instaurato ai sensi dell'art. 700 cod. prov. civ.



2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, assumendo che la questione proposta non sarebbe fondata.

Si rileva, innanzitutto, come sia inconferente il richiamo alla sentenza n. 103 del 2007 della Corte costituzionale.

Con tale sentenza è stata dichiarata, infatti, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), che prevedeva un sistema di cessazione automatica e generalizzata degli incarichi *una tantum*.

La normativa impugnata contemplerebbe una disciplina diversa, in primo luogo, perché la decadenza dall'incarico è subordinata alla mancata conferma da parte dell'amministrazione; in secondo luogo, perché il meccanismo previsto opera soltanto nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro (tra i quali certamente rientra anche l'ufficio di Gabinetto che la ricorrente era stata chiamata a dirigere); infine, perché non è stato contemplato un sistema di spoils system *una tantum*, bensì un sistema che opera solo quando vi sia un cambio di vertice del Ministero con la nomina di un nuovo Ministro.

Tali differenziazioni, sottolinea sempre la difesa dello Stato, sarebbero, inoltre, idonee a rendere la disposizione censurata immune dai vizi di costituzionalità denunciati dal giudice *a quo*.

Analoghe considerazioni varrebbero in ordine al richiamo operato dal Tribunale remittente alla sentenza n. 161 del 2008 della Corte costituzionale.

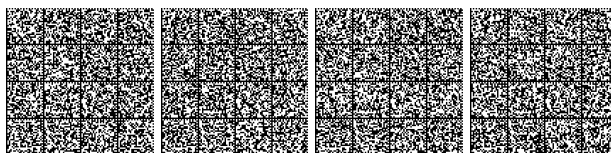
La difesa dello Stato rileva, poi, come non sarebbe configurabile la distinzione, operata nell'ordinanza di rimessione, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, tra ruoli che implicano una fiducia politica e ruoli che implicano una fiducia tecnica. Infatti, si osserva come ciò che distinguerebbe gli uffici di diretta collaborazione (cosiddetti uffici di staff) da quelli incardinati nella struttura del Ministero (cosiddetti uffici di line) sarebbe «l'assenza per i primi di qualsivoglia riferimento a parametri codificati che costituiscano presupposto per ricoprire incarichi». A conferma di quanto riportato si rileva che la normativa impugnata consentirebbe la nomina *intuitu personae* in uffici di diretta collaborazione e cioè sulla base di scelte esclusivamente fiduciarie, che, in quanto tali, non impongono il rispetto dell'*iter* previsto per il trasferimento del personale assegnato agli uffici di line. Inoltre, ancora secondo la difesa dello Stato, «negli uffici di diretta collaborazione non si svolge alcuna attività amministrativa riferibile al rapporto ordinario di ufficio del dipendente con la sua amministrazione di appartenenza, bensì si collabora nel tenere il collegamento tra l'organo politico di vertice e la struttura che esso è chiamato a dirigere mercé l'incarico di Governo». Inoltre, in presenza degli uffici che vengono in rilievo in questa sede, da un lato, i rapporti con l'esterno avvengono in nome e per conto del vertice politico, dall'altro, è prevista una specifica indennità volta a «compensare» non solo il «disagio derivante dal dovere di effettuare la prestazione lavorativa al di fuori degli ordinari orari di lavoro», ma anche la precarietà del rapporto fiduciario. Ne conseguirebbe che «non sono rinvenibili aspetti legati all'ordinario rapporto di servizio, sia in tema di giudizio sulla diligenza che di valutazione delle attitudini a svolgere le mansioni ricoperte, tant'è che in nessun caso la rimozione da tali uffici, proprio perché non necessitante di motivazione, è idonea a creare conseguenze pregiudizievoli sulla carriera del soggetto interessato».

3. — Si è costituita in giudizio la ricorrente nel giudizio *a quo*, la quale, sviluppando argomentazioni analoghe a quelle contenute nell'ordinanza di rimessione, ha chiesto che la questione di costituzionalità sollevata venga accolta.

4. — Si è costituita in giudizio anche la controinteressata costituita nel giudizio *a quo*, la quale, dopo aver ricordato, in punto di fatto, gli aspetti principali della vicenda contenziosa oggetto del giudizio *a quo*, ha dedotto che la questione di costituzionalità sarebbe inammissibile, in primo luogo, perché il giudice remittente non avrebbe reso esplicite le ragioni per le quali assume la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione sollevata; in secondo luogo, perché la ricorrente, avendo chiesto che le venisse attribuito l'incarico revocato e non un incarico equivalente, avrebbe dovuto impugnare l'atto di nomina della controinteressata in quell'incarico. A tale proposito, si osserva come gli atti di revoca e di nomina siano autonomi, con la conseguenza che l'eventuale declaratoria di illegittimità del primo non potrebbe comportare un travolgimento del secondo.

Nel merito la interveniente deduce anche la infondatezza della questione per ragioni analoghe a quelle formulate dall'Avvocatura generale dello Stato.

5. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria con la quale ha ribadito le argomentazioni difensive che deporrebbero per la infondatezza della questione, aggiungendo che la stessa sarebbe anche inammissibile per difetto di rilevanza.



Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, con ordinanza del 2 ottobre 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, per asserito contrasto con gli articoli 97 e 98 della Costituzione.

In particolare, la norma censurata, modificando il secondo comma dell'art. 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), prevede che «all'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine», conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, «decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro».

Secondo il giudice *a quo*, tale norma violerebbe gli artt. 97 e 98 Cost., in quanto, «determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito», sarebbe, «in carenza di garanzie procedurali», contraria «al principio costituzionale di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

2. — Appare opportuno ricostruire, brevemente, la vicenda oggetto del giudizio *a quo*.

Alla ricorrente era stato conferito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2008, ai sensi dell'art. 19, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'incarico di direttore dell'ufficio di Gabinetto del Ministro dello sviluppo economico, per la durata di quattro anni; nel provvedimento di attribuzione della funzione dirigenziale era fatta comunque salva l'applicazione della norma censurata.

Con nota del 23 maggio 2008 il Ministro le aveva comunicato, «per mera conoscenza», la decadenza immediata dell'incarico dirigenziale generale in attuazione della predetta norma.

A seguito di tale comunicazione la ricorrente aveva proposto ricorso ex art. 700 del codice di procedura civile per essere reintegrata nel posto di lavoro.

3. — Preliminarmente devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla controinteressata, sul presupposto della assenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione, nonché della mancata contestazione del provvedimento di conferimento del proprio incarico.

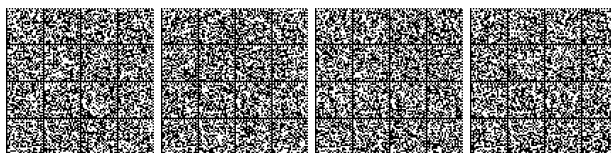
A tale proposito, deve rilevarsi come il giudice *a quo* abbia adeguatamente indicato le ragioni che, a suo avviso, depongono per il contrasto della norma con gli evocati parametri costituzionali. Per quanto attiene, poi, al giudizio sulla rilevanza, il remittente ha addotto una motivazione non implausibile, senza che possa essere di ostacolo l'omessa contestazione dell'incarico *medio tempore* assegnato ad altro dirigente; tale ultimo profilo potrebbe incidere eventualmente soltanto sulle modalità di tutela ottenibili all'esito del giudizio.

4. — Nel merito, la questione non è fondata.

5. — La norma impugnata contempla un sistema di spoils system applicato alle assegnazioni di personale, compresi gli incarichi di livello dirigenziale, conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro.

L'analisi della questione sollevata presuppone che siano richiamati, in via preliminare, da un lato, gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in ordine al rapporto tra politica e amministrazione, dall'altro, le linee essenziali della normativa che definisce le funzioni esercitate dai Ministri e dagli uffici di diretta collaborazione. Ciò al fine di stabilire quale sia la natura dell'attività svolta dai predetti uffici e quindi la loro esatta collocazione nel complessivo quadro dei rapporti tra gli organi di governo e quelli di gestione.

5.1. — In relazione al primo profilo, deve rilevarsi come la giurisprudenza costituzionale sia ormai costante nel ritenere che debba essere assicurata una chiara distinzione tra funzioni politiche e funzioni amministrative di tipo dirigenziale, al fine di assicurare, in particolare, la piena attuazione dei principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). Perché possa in concreto operare tale differenziazione di compiti è necessario, altresì, come puntualizzato da questa Corte, che il rapporto di ufficio, pur se caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, sia connotato «da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare» l'effettivo rispetto dei principi consacrati dal citato art. 97 Cost. (sentenza n. 103 del 2007). In questa prospettiva i meccanismi di decadenza automatica dei predetti rapporti in corso si pongono in contrasto con l'indicato parametro costituzionale «in quanto pregiudicano la continuità dell'azione amministrativa, introducono in quest'ultima un elemento di parzialità, sottraggono al soggetto dichiarato decaduto dall'incarico le garanzie del giusto procedimento e svincolano la rimozione del dirigente dall'accertamento oggettivo dei risultati conseguiti» (da ultimo, sentenze n. 224 e n. 34 del 2010).



5.2. — Con riferimento al secondo aspetto, è sufficiente porre in evidenza come l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 attribuisca agli organi di governo le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, che si sostanziano, in particolare, nella definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e nella verifica della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Il successivo art. 14, comma 1, dello stesso decreto prevede, poi, che spetta al Ministro, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali, periodicamente: *a)* definire obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emanare le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione; *b)* assegnare, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota-parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie, riferibili ai procedimenti o subprocedimenti attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati (si veda la sentenza n. 103 del 2007).

Tali funzioni – una volta abbandonato «il modello incentrato esclusivamente sul principio della responsabilità ministeriale, che negava, di regola, attribuzioni autonome ed esterne agli organi burocratici» (citata sentenza n. 103 del 2007) – sono nettamente separate dall'attività gestionale che i dirigenti svolgono mediante apposite strutture organizzative (cosiddetti uffici di linea).

In questo ambito, gli uffici di diretta collaborazione con il Ministro (cosiddetti uffici di staff), nella configurazione che di essi ha dato la normativa vigente, svolgono una attività di supporto strettamente correlata all'esercizio delle predette funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Lo stesso decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 2007, n. 187 (Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dello sviluppo economico), vigente al momento della adozione dell'ordinanza di rimessione, prevedeva, al primo comma dell'art. 2, la facoltà del Ministro di avvalersi «per l'esercizio delle funzioni ad esso attribuite dagli articoli 4 e 14 del decreto legislativo n. 165 del 2001, degli uffici di diretta collaborazione». Si è precisato, inoltre, che detti uffici «esercitano le competenze di supporto all'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione, collaborando alla definizione degli obiettivi ed all'elaborazione delle politiche pubbliche, nonché alla relativa valutazione ed alle connesse attività di comunicazione, con particolare riguardo all'analisi dell'impatto normativo, all'analisi costi-benefici ed alla congruenza fra obiettivi e risultati» (in questo senso anche l'art. 2 del d.P.R. 28 novembre 2008 n. 198, recante «Regolamento di definizione della struttura degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dello sviluppo economico», che ha sostituito integralmente il d.P.R. n. 187 del 2007).

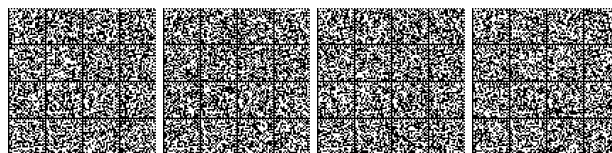
5.3. — Alla luce di quanto sopra, emerge come gli uffici di diretta collaborazione svolgano un'attività strumentale rispetto a quella esercitata dal Ministro, collocandosi, conseguentemente, in un contesto diverso da quello proprio degli organi burocratici. Detti uffici, infatti, sono collocati in un ambito organizzativo riservato all'attività politica con compiti di supporto delle stesse funzioni di governo e di raccordo tra queste e quelle amministrative di competenza dei dirigenti.

In questa prospettiva, non assume rilievo, contrariamente a quanto sostenuto dal remittente, la distinzione funzionale tra le attribuzioni del Ministero e quelle degli uffici in esame, dovendo, al contrario, sussistere tra loro una intima compenetrazione e coesione che giustifichi un rapporto strettamente fiduciario finalizzato alla compiuta definizione dell'indirizzo politico-amministrativo.

La separazione di funzioni, che la giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto necessaria per assicurare il rispetto, in particolare, dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, deve essere assicurata, pertanto, esclusivamente tra l'attività svolta dai Ministri, con il supporto degli uffici di diretta collaborazione, e quella esercitata dagli organi burocratici, cui spetta la funzione di amministrazione attiva.

5.4. — Chiarito ciò, deve ritenersi non difforme dagli evocati parametri costituzionali la norma, contenuta nella disposizione censurata, che prevede la interruzione del rapporto in corso con il personale, compreso quello dirigenziale, assegnato agli uffici di diretta collaborazione al momento del giuramento di un nuovo Ministro, ove non confermato entro trenta giorni dal giuramento stesso. La previsione in esame, infatti, si giustifica in ragione del rapporto strettamente fiduciario che deve sussistere tra l'organo di governo e tutto il personale di cui esso si avvale per svolgere l'attività di indirizzo politico-amministrativo. Al momento del cambio nella direzione del Ministero è, pertanto, legittimo prevedere l'azzeramento degli incarichi esistenti, che possono essere confermati qualora il Ministro stesso ritenga che il personale in servizio possa godere della sua fiducia.

In definitiva, così come la nomina del personale, compreso quello dirigenziale, può avvenire, in base alla normativa vigente, *intuitu personae*, senza predeterminazione di alcun rigido criterio che debba essere osservato nell'adozione dell'atto di assegnazione all'ufficio, allo stesso modo, e simmetricamente, è possibile in qualunque momento interrompere il rapporto in corso qualora sia venuta meno la fiducia che deve caratterizzare in maniera costante lo svolgimento del rapporto stesso.



Per le ragioni indicate, pertanto, non è ravvisabile il denunciato contrasto della norma censurata con gli evocati parametri costituzionali.

5.5. — Né si potrebbe obiettare, come fa il giudice *a quo*, che quanto sin qui esposto non varrebbe per tutto il personale, ma soltanto, avendo riguardo alla specifica controversia in esame, per il capo di Gabinetto.

L'attuale configurazione degli uffici di diretta collaborazione impedisce, infatti, in linea con i compiti ad essi assegnati, di scindere l'attività di chi svolge funzioni «apicali» da quella espletata dal personale addetto allo stesso ufficio. Non è senza rilievo che l'art. 3 del d.P.R. n. 198 del 2008 prescrive che «l'ufficio di Gabinetto coadiuva il capo di Gabinetto per le competenze proprie e per quelle delegate dal Ministro. L'ufficio di Gabinetto coordina in particolare la cura dei rapporti con gli altri organi costituzionali, con le autorità indipendenti e con il Consiglio di Stato e cura altresì l'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del Ministro e dei Sottosegretari di Stato. Cura le risposte agli atti parlamentari di controllo e di indirizzo riguardanti il Ministero e il seguito dato agli stessi». In definitiva, pertanto, la unitarietà degli uffici stessi giustifica, pur nella diversità dei compiti del personale ad essi assegnato, un trattamento normativo omogeneo in relazione alle modalità di cessazione degli incarichi conferiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, sollevata, in riferimento agli articoli 97 e 98 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 20 ottobre 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0796

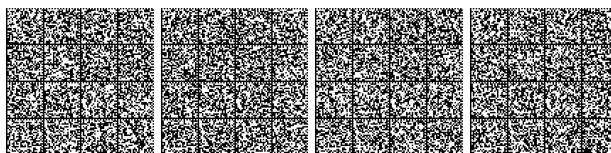
N. 305

Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Basilicata - Disciplina della professione di maestro di *mountain bike* e di ciclismo fuoristrada - Asserita violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza nonché dei principi fondamentali nella materia delle «professioni» - Sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della Regione - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 38.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. e) e terzo; d.l. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 2; Direttiva 2006/123/CE, art. 15; Trattato UE, artt. 43, 49, 81, 86; Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 38 (Disciplina della professione di maestro di mountain bike e ciclismo fuoristrada), e, in particolare, degli artt. 1, 2, 4, comma 2, 6, 7, 8, 9, comma 1, 10, 11 e 12 della medesima, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 14 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 19 gennaio 2010 ed iscritto al n. 8 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Udito l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 14 gennaio 2010 e depositato il successivo 19 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata del 13 novembre 2009, n. 38 (Disciplina della professione di maestro di mountain bike e ciclismo fuoristrada), per violazione dell'art. 117, primo comma, secondo comma, lettera e), e terzo comma, della Costituzione, soffermandosi, in particolare, sul contenuto degli artt. 1, 2, 4, comma 2, 6, 7, 8, 9, comma 1, 10, 11 e 12;

che, a parere del ricorrente, l'intera legge regionale deve considerarsi costituzionalmente illegittima in quanto, istituendo e disciplinando la nuova figura professionale del maestro di mountain bike e di ciclismo fuoristrada, ha contravvenuto al costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale, la quale ha precisato che «La potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sentenza n. 153 del 2006);

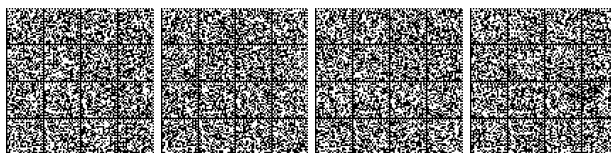
che, inoltre, secondo il ricorrente, gli artt. 12 e 13, comma 4, della legge regionale n. 38 del 2009, nella parte in cui prevedono che il Collegio regionale dei maestri fissi tariffe minime e massime (art. 12), il cui mancato rispetto da parte dei singoli operatori determina l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 13, comma 4, della legge medesima, si porrebbero in contrasto con l'art. 2 del decreto-legge del 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha espunto dall'ordinamento statale l'obbligatorietà delle tariffe minime, nonché con l'art. 15 della direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva servizi), e con gli artt. 43, 49, 81 e 86 del Trattato UE;

che, pertanto, le disposizioni regionali in oggetto violerebbero l'art. 117, primo comma, Cost., non rispettando i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di tutela della concorrenza;

che la Regione Basilicata non si è costituita nel presente giudizio;

che, con atto depositato il 3 agosto 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso, essendone venute meno le ragioni in conseguenza dell'approvazione della legge della Regione Basilicata del 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), che, con l'art. 83, ha integralmente abrogato la legge regionale n. 38 del 2009.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso comporta, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*, ordinanze n. 136 del 2009 e n. 48 del 2009).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0797

N. 306

Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Mandato d'arresto europeo per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale - Possibilità per la Corte di appello di disporre che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto qualora la persona ricercata sia cittadino italiano - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e della finalità rieducativa della pena, nonché asserito contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenuta sentenza di illegittimità costituzionale della norma censurata - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma; decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea 2002/584/GAI del 13 giugno 2002, art. 4, n. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

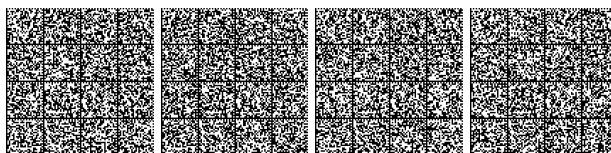
Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 1, lettera r), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), promosso dalla Corte di appello di Perugia, nel procedimento penale a carico di G.P., con ordinanza del 2 dicembre 2009 iscritta al n. 109 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.



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

Udito nella camera di consiglio del 22 settembre 2010 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che la Corte di appello di Perugia, con ordinanza del 2 dicembre 2009 (r.o. n. 109 del 2010), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 1, lettera *r*), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui stabilisce che, «se il mandato d'arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale», la Corte di appello può disporre che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto «qualora la persona ricercata sia cittadino italiano»;

che il rimettente è investito di un procedimento a carico dell'imputato G.P., cittadino romeno residente in Italia, raggiunto da mandato di arresto europeo n. 3 del 20 novembre 2008 emesso in data 21 novembre 2007, in esecuzione della sentenza penale n. 346 del 6 luglio 2006 della Pretura di Costesti, divenuta irrevocabile il 23 ottobre 2007, per i reati di furto aggravato e guida senza patente;

che risulta agli atti come G.P. sia stabilmente dimorante nel comune di Fossato di Vico (Perugia) fin dall'anno 2007 unitamente alla famiglia e, ciononostante, alla luce della citata legge n. 69 del 2005, occorrerebbe dare esecuzione alla consegna dell'imputato allo Stato richiedente;

che il giudice *a quo* deduce la violazione dell'art. 3 Cost. in quanto, sebbene la decisione quadro 2002/584/GAI dia una mera facoltà agli Stati membri della Unione europea di estendere le garanzie eventualmente riconosciute ai propri cittadini anche agli stranieri residenti sul territorio; tuttavia, una volta introdotta tale parificazione per quanto riguarda il «MAE processuale» (art. 19, comma 1, lettera *c*), sarebbe del tutto illogico che tale parificazione non sia effettuata dall'art. 18, comma 1, lettera *r*), concernente il «MAE esecutivo» di una sentenza di condanna di uno Stato estero, che riserva al solo cittadino italiano il rifiuto della consegna;

che la norma impugnata violerebbe anche l'art. 27, terzo comma, Cost., poiché un soggetto stabilmente residente sul territorio dello Stato, ove ha stabilito il centro dei propri interessi affettivi e lavorativi, sarebbe costretto ad espriare la pena inflittagli in un contesto territoriale a lui ormai estraneo, con pregiudizio di un futuro reinserimento sociale del condannato nello Stato di residenza;

che la disposizione in esame si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto, nel prevedere il rifiuto di consegna per il solo cittadino italiano, non rispetterebbe i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in particolare dall'art. 4, n. 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, laddove non consente di differenziare, in tema di rifiuto della consegna, la posizione del cittadino da quella di residente non cittadino;

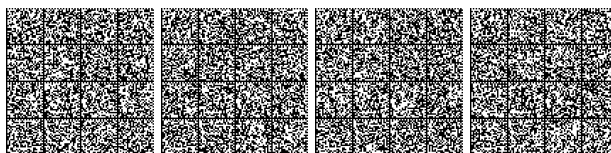
che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Considerato che la Corte di appello di Perugia, dubita, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 1, lettera *r*), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui stabilisce che, «se il mandato d'arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale», la Corte di appello può disporre che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto «qualora la persona ricercata sia cittadino italiano»;

che questa Corte, con la sentenza n. 227 del 2010, successiva alla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia;

che, dunque, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile, essendo venuto meno il limite alla possibilità del rifiuto di consegna, cui si riferisce la censura del rimettente (ordinanze n. 415 e n. 269 del 2008, n. 290 e n. 34 del 2002, n. 575 del 2000).

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'articolo 18, comma 1, lettera r), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, dalla Corte di appello di Perugia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0798

N. 307

Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Regione Sicilia - Trasporto pubblico locale - Proroga della data di scadenza dei contratti di servizio in corso - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Asserita violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, nonché degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici - Sopravvenuta rinuncia al ricorso, accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato UE, artt. 43 e 49; Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, ultimo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

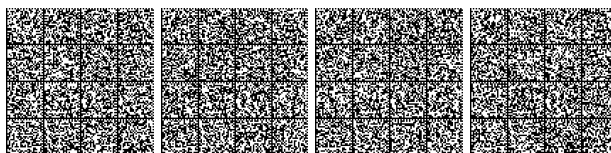
Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009, recante la proroga per un quinquennio della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 13 ottobre 2009, depositato in cancelleria il 20 ottobre 2009 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti tra enti 2009.



Visto l'atto di costituzione della Regione Siciliana;

Udito nella camera di consiglio del 22 settembre 2010 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che con ricorso, notificato il 13 ottobre 2009 e depositato il successivo 20 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Siciliana avverso il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009, pubblicato nella *G.U.* della Regione Siciliana del 14 agosto 2009, parte I, n. 28, con il quale quest'ultima ha disposto la proroga per un quinquennio della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale;

che, secondo il ricorrente, il predetto provvedimento sarebbe in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e), Cost., in quanto, disponendo la proroga dei richiamati contratti del trasporto pubblico locale con atto amministrativo e, in via generale, indipendentemente dalla scadenza naturale di ciascun rapporto, invaderebbe le competenze statali in tema di tutela della concorrenza;

che esso violerebbe anche l'art. 117, primo comma, Cost. in quanto lesivo degli obblighi comunitari in tema di affidamento della gestione dei servizi pubblici derivanti dagli artt. 43, 49 e ss. del Trattato CE ed applicabili a tutti i tipi di contratto;

che nel giudizio si è costituita la Regione Siciliana, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque infondato, posto che il provvedimento impugnato, adottato in applicazione di una norma statale, l'art. 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), che ha anticipato l'entrata in vigore dell'art. 8 del Regolamento CE 1370/07 [Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70], il quale ha concesso ai Paesi membri un termine molto ampio (sino al 2019) per adeguare i propri sistemi di affidamento alla tipologia dei contratti pubblici individuata dallo stesso regolamento, non si porrebbe in violazione né delle competenze legislative statali, né dei principi comunitari, né della sfera di competenza costituzionale del ricorrente;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sulla base della delibera del Consiglio dei ministri del 1º marzo 2010, ha depositato atto di rinuncia al conflitto, accettata dalla Regione Siciliana.

Considerato che, ai sensi dell'art. 25, ultimo comma, delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2010.

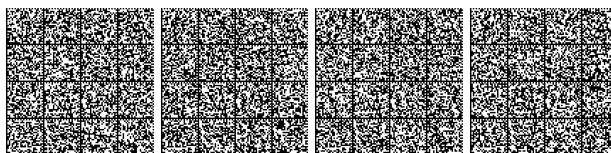
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 308

Ordinanza 20 - 28 ottobre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Puglia - Direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche - Riserva al solo personale medico, con conseguente esclusione del personale del ruolo sanitario che riveste il profilo professionale di psicologo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, nonché asserito contrasto con la normativa statale in materia - Sopravvenuta modificazione della disciplina impugnata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27, artt. 5, 11 e 13.
- Costituzione, artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l); legge 18 febbraio 1999, n. 45, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 13 della legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27 (Istituzione e disciplina del dipartimento delle dipendenze patologiche delle aziende USL), promosso dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, nel procedimento vertente tra F. T. e l'ASL di Lecce, con ordinanza del 7 luglio 2009 iscritta al n. 245 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

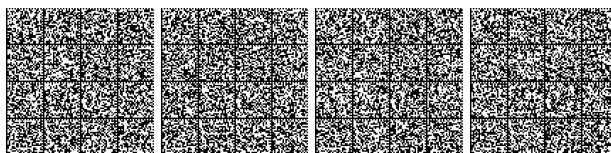
Visti gli atti di costituzione di F. T. e della ASL di Lecce;

Udito nell'udienza pubblica del 5 ottobre 2010 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato Stefano Rossi per l'ASL di Lecce.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, con ordinanza del 7 luglio 2009, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 13 della legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27 (Istituzione e disciplina del dipartimento delle dipendenze patologiche delle aziende USL), nella parte in cui riservano al solo personale medico la direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche e non anche al personale del ruolo sanitario che riveste il profilo professionale di psicologo;

che il rimettente, in punto di fatto, riferisce che il giudizio principale ha ad oggetto l'impugnazione da parte di un Dirigente Psicologo di I livello, in servizio dal 1989 presso il SERT (Servizio per le Tossicodipendenze) di Coperfino, di alcune deliberazioni del Direttore generale dell'ASL di Lecce con le quali è stato disposto, tra l'altro, che le Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche siano dirette da un Dirigente medico di II livello, conseguendo da ciò l'impossibilità per il ricorrente di ricoprire i suddetti incarichi;



che, quanto alla non manifesta infondatezza, il TAR rimettente, dopo aver premesso che la questione della quale è stato investito attiene alla disciplina dello stato giuridico del personale sanitario – materia rientrante nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione –, rileva che l'art. 2 della legge statale 18 febbraio 1999, n. 45 (Disposizioni per il Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga e in materia di personale dei Servizi per le tossicodipendenze), prevede che gli incarichi di direzione dei SERT devono essere conferiti entro il 31 dicembre 1999 mediante concorsi interni per titoli riservati al personale di ruolo che, in possesso di determinati requisiti, eserciti tali funzioni alla data di entrata in vigore della legge, ovvero che le abbia esercitate dopo il 1° gennaio 1990;

che le disposizioni impugnate, nel riservare al solo personale medico la direzione dei SERT, si porrebbero, dunque, in «evidente contrasto» con la norma statale che non esclude la possibilità per il personale non medico di ricoprire incarichi dirigenziali presso i SERT;

che, sempre a parere del TAR rimettente, le norme impugnate violerebbero, altresì, l'art. 3 della Costituzione, in quanto determinerebbero una «ingiustificata ed illogica discriminazione» a danno del personale del ruolo sanitario che ricopre la qualifica professionale di psicologo;

che, sul piano della rilevanza, il rimettente osserva che «solo la invocata declaratoria di illegittimità costituzionale [...] potrebbe evitare» il rigetto del ricorso, posto che i provvedimenti impugnati nel giudizio principale sono stati adottati in applicazione delle disposizioni regionali censurate;

che si è costituito in giudizio F. T., ricorrente nel giudizio principale, concludendo nel senso dell'incostituzionalità delle norme impugnate;

che, in particolare, secondo la parte privata, la normativa regionale censurata comporterebbe una restrizione «arbitraria e senza alcuna motivazione» dell'ambito di operatività della indicata legge n. 45 del 1999, nonché, tenuto conto delle finalità dei SERT, una discriminazione tra le figure professionali (medici e psicologi) ai fini dell'accesso alla dirigenza sanitaria;

che si è costituita in giudizio l'Azienda Sanitaria Locale (ASL) di Lecce, resistente nel giudizio principale, concludendo per la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate;

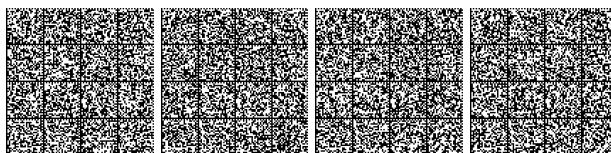
che, a parere dell'ASL, la controversia dedotta in giudizio attiene alla materia della tutela della salute, precisamente all'«organizzazione dei servizi destinati alla tutela della salute», sulla quale le Regioni hanno una competenza legislativa concorrente e che il potere legislativo delle Regioni in detta materia sarebbe confermato sia dalla legislazione statale sia dalla giurisprudenza costituzionale.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, dubita, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 13 della legge della Regione Puglia 6 settembre 1999, n. 27 (Istituzione e disciplina del dipartimento delle dipendenze patologiche delle aziende USL), nella parte in cui riservano al solo personale medico la direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche e non anche al personale del ruolo sanitario che riveste il profilo professionale di psicologo;

che il rimettente – investito del ricorso proposto da un Dirigente Psicologo di I livello avverso alcune deliberazioni del Direttore generale dell'ASL di Lecce con le quali è stato disposto, tra l'altro, che le Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche siano dirette da un dirigente medico di II livello – ritiene che le norme denunciate, in modo irragionevole e discriminatorio rispetto al personale psicologo, si pongano in contrasto con l'art. 2 della legge statale 18 febbraio 1999, n. 45 (Disposizioni per il Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga e in materia di personale dei Servizi per le tossicodipendenze), il quale non esclude la possibilità per il personale non medico di ricoprire incarichi dirigenziali presso i SERT;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la disciplina regionale impugnata è stata modificata dall'art. 14, comma 1, lettere a), b) e c), della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), che ha eliminato il profilo censurato dal rimettente, relativo all'esclusione del personale sanitario diverso da quello medico dalla direzione delle Sezioni dipartimentali del Dipartimento delle dipendenze patologiche;

che, in particolare, la cennata legge regionale n. 4 del 2010 prevede, tra l'altro, che le suddette Sezioni possono essere dirette sia da dirigenti medici sia da dirigenti «del ruolo sanitario» di secondo livello;



che, pertanto, alla luce di tali modifiche del quadro normativo, occorre disporre la restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché proceda ad una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle sollevate questioni (*ex plurimis*, tra le più recenti, ordinanze n. 162 del 2010, n. 145 del 2010, n. 129 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale della Puglia - sezione di Lecce.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

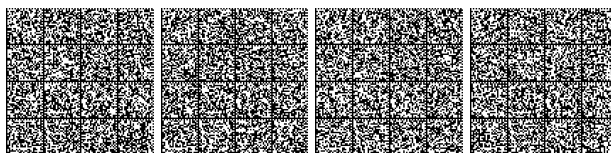
Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0800





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 95

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 settembre 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Gare concernenti acquisizioni di servizi e forniture a favore degli enti del servizio sanitario regionale, nel periodo di attuazione del Piano di rientro del disavanzo sanitario - Prevista definizione del sistema di finanziamento dell'Autorità regionale "Stazione Unica Appaltante" ad opera della Giunta regionale, anche in deroga all'art. 10, comma 1, della legge regionale n. 26/2007, con oneri a carico del fondo sanitario regionale - Lamentata previsione di impegni di spesa non in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dall'Accordo contenente il Piano, lesione di principi fondamentali volti al contenimento della spesa sanitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16, art. 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 180; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. b); legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 95; legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26, art. 10, comma 1.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Calabria del 13 luglio 2010, n. 16, pubblicata sul B.U.R. del 20 luglio 2010, n. 13, recante «Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 17 settembre 2010, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale, indicata in epigrafe, definisce il sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, che è l'Autorità regionale che ha il compito di svolgere l'attività di preparazione, indizione ed aggiudicazione delle gare, concernenti, tra l'altro, acquisizioni di servizi e forniture a favore del servizio sanitario regionale.

La legge presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 1.

Al proposito, appare opportuno premettere che la regione Calabria, per la quale è stata verificata una situazione di disavanzo nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, ha stipulato, il 17 dicembre 2009, un accordo con il Ministro della salute ed il Ministro dell'economia e delle finanze, comprensivo del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, che individua gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).

Ciò premesso, l'articolo 1 della legge regionale n. 16/10, prevedendo genericamente che «per tutto il periodo di attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario il sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, per consentire le attività di preparazione, indizione ed aggiudicazione delle gare concernenti acquisizioni di servizi e forniture a favore degli enti del servizio sanitario regionale» sia definito dalla Giunta regionale, anche in deroga alla misura dell'1% dei singoli provvedimenti di gara (stabilita dall'art. 10, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2007), stabilisce impegni di spesa che non sono in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dall'Accordo contenente il Piano.

Tale disposizione regionale, infatti, introduce una modifica del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante con riferimento alle sole gare riguardanti gli enti del servizio sanitario regionale e non stabilisce né i criteri che la Giunta dovrà seguire nella definizione del finanziamento né le condizioni che possano permettere la deroga al menzionato art. 10 della legge regionale n. 26 del 2007; così disponendo, la norma contrasta, all'evidenza, con quanto disposto nel menzionato Piano di rientro.



Più in particolare, la norma impugnata contrasta con la previsione di cui al punto 10 del documento integrativo di detto Piano, approvato con delibera della Giunta regionale del 16 dicembre 2009, n. 845, secondo la quale la Giunta regionale, con propria delibera «entro il 31 dicembre 2010 modifica lo strumento di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, introducendo una nuova forma di finanziamento che prevede un budget prefissato per il funzionamento della Stazione stessa».

La disposizione di cui all'art. 1 della legge regionale in epigrafe, venendo meno agli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro, si pone in contrasto con i principi fondamentali volti al contenimento della spesa sanitaria di cui all'art. 1, comma 796, lett. b), della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) e all'art. 2, comma 95, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010), secondo il quale «Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

In definitiva, la disposizione regionale (analogamente ad altre norme regionali ritenute incostituzionali da codesta Corte con la sentenza n. 149 del 2010) viola i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Invero, come chiarito, anche di recente, da codesta Corte, spetta al legislatore statale il compito di evitare l'aumento incontrollato della spesa sanitaria (cfr: sentenza n. 203 del 2008) e di effettuare un bilanciamento tra l'esigenza di garantire egualmente a tutti i cittadini il diritto fondamentale alla salute, nella misura più ampia possibile, e quella di rendere compatibile la spesa sanitaria con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che è possibile ad essa destinare (cfr: sentenza n. 94 del 2009).

P.Q.M.

Si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Calabria del 13 luglio 2010, n. 16, pubblicata sul B.U.R. del 20 luglio 2010, n. 13, recante «Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei ministri del 17 settembre 2010, con l'allegata relazione.

Roma, addì 18 settembre 2010

L'Avvocato dello Stato: Maurizio BORGIO

10C0731

N. 331

*Ordinanza del 19 febbraio 2010 emessa dalla Corte d'appello di Firenze
sui ricorsi proposti da H. A. ed altro*

Misure di prevenzione - Procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione personali e reali - Giudizio davanti al tribunale e alla corte d'appello - Svolgimento, su istanza delle parti, nella forma dell'udienza pubblica - Preclusione - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, nell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 4, commi sesto e decimo; legge 31 maggio 1965, n. 575, artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, comma secondo.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



LA CORTE DI APPELLO

Nel procedimento di prevenzione a carico di H.A. ed H.N.

Ricorrenti avverso decreti del Tribunale di Pisa in data 7 maggio 2008 e 24 ottobre 2008.

Sentita la relazione svolta in camera di consiglio dal presidente;

Sentite le parti;

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza dell'11 febbraio 2010;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Svolgimento del procedimento

Con decreto (impropriamente definito ordinanza) in data 7 maggio 2008 il Tribunale di Pisa ha applicato ad H. A. ed H. N., ai sensi degli articoli 1, numeri 1) e 2), e 3, comma 1, legge 27 dicembre 1956, n. 1423, la misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza per la durata di tre anni nonché, ai sensi degli artt. 2-ter, comma 3, legge 31 maggio 1965, n. 575 e 19, comma 1, legge 22 maggio 1975, n. 152, la misura di prevenzione reale della confisca di due appartamenti e di un terreno di loro proprietà ubicati in Pontedera, acquistati dai propositi con proventi ritenuti di illegittima provenienza in quanto derivanti da attività delittuose.

Con successivo decreto in data 6 giugno 2008 il medesimo tribunale ha, peraltro, revocato il proprio precedente decreto limitatamente alla confisca dei predetti beni ed ha ordinato il sequestro degli stessi, ex artt. 2-ter, comma 2, e 2-quater legge n. 575/1965 cit., disponendo la prosecuzione del procedimento per la decisione sulla richiesta di applicazione della misura di prevenzione reale.

Con decreto 24 ottobre 2008 il menzionato Tribunale ha, infine, disposto la confisca dei beni sequestrati ai sensi dell'art. 2-ter, comma 3, legge n. 575/1965 per le ragioni già esposte nei precedenti provvedimenti, disattendendo le giustificazioni offerte dai propositi a sostegno della loro pretesa legittima acquisizione.

I difensori dei propositi hanno presentato a questa corte di appello distinti ricorsi avverso i decreti applicativi della misura personale e della misura reale.

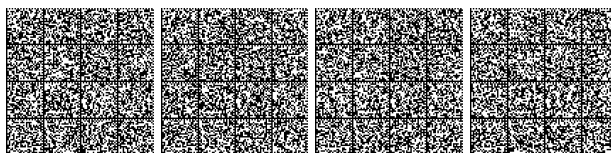
Con l'atto di impugnazione avverso il decreto di applicazione della misura personale i ricorrenti confutano *in radice* il giudizio di pericolosità sociale espresso, con motivazione ritenuta generica e non individualizzante, sul conto degli H. originari del K., riferendo in ordine alle ragioni del loro insediamento in Italia ed all'avvenuto riconoscimento ai medesimi dello status di rifugiati politici, nonché sulle vicende che condussero all'acquisto dei beni confiscati con danari asseritamente provenienti dalla vendita di immobili posseduti dai propositi in S. e da rimesse di amici e parenti residenti all'estero, oltre che da attività commerciali lecitamente svolte; si evidenzia, altresì, che un procedimento iniziato a carico dei propositi per il delitto di ricettazione era stato definito con decreto di archiviazione e che, per il resto, il tribunale si era basato su irrilevanti notizie di polizia relative a mere operazioni di «identificazione e controllo». I ricorrenti concludono chiedendo l'annullamento del decreto 7 maggio 2008 od, in subordine, la riduzione della durata della disposta misura di prevenzione personale.

Con motivi nuovi è stata, ulteriormente, eccepita la nullità assoluta del decreto impugnato per irregolarità della notifica dell'originario provvedimento di fissazione dell'udienza camerale ad H.A. e per la mancata notifica dello stesso provvedimento ad H. N.

Il ricorso in parola è stato dichiarato inammissibile per la sua ritenuta tardività da altra sezione di questa corte con decreto in data 11 novembre 2008, annullato con rinvio dalla Corte di cassazione e con sentenza del 18 settembre 2009, che ha giudicato, per contro, tempestiva la proposizione del gravame.

Con l'atto di impugnazione avverso il decreto di applicazione della misura reale i ricorrenti deducono:

violazione della legge n. 575/1965, sull'assunto della sua inapplicabilità agli H. ex art. 14 legge 19 marzo 1990, n. 55, che ha limitato l'applicabilità delle disposizioni della legge n. 575/1965 ai soggetti indicati nei numeri 1) e 2), comma 1, legge n. 1423/1956 solo nei casi in cui la presunta attività delittuosa riguardi una ristretta tipologia di reati, nessuno dei quali ascritto ai propositi, con la precisazione della validità di tale conclusione anche dopo l'abrogazione del citato art. 14 ad opera dell'art. 11-ter d.l. 23 maggio 2008, n. 92, convertito nella legge 24 luglio 2008, n. 125, il cui art. 10, modificando l'art. 1 legge n. 575/1965, ha stabilito l'applicabilità delle disposizioni di tale legge (oltre che agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso ed assimilate) «ai soggetti indiziati di uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3-bis, cod. proc. pen.», nessuno dei quali ancora una volta mai ascritto ai propositi;



violazione degli artt. 190 c.p.p. e 111 Cost. per la mancata assunzione dei mezzi di prova richiesti dalla difesa a conferma di quanto dedotto circa la legittima provenienza dei mezzi finanziari impiegati nell'acquisto dei beni confiscati (legittimità esclusa dal tribunale con motivazione censurata come illogica e basata su mere congetture ed inconcludenti dati formali, una volta data per acquisita l'effettività delle alienazioni patrimoniali compiute dagli H. in S.).

Nel corso del giudizio di impugnazione avverso il decreto applicativo della misura di prevenzione reale i difensori, invocando due decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, rispettivamente in data 13 novembre 2007 in causa Bocellari e Rizza c. Italia ed in data 8 luglio 2008 in causa Perre ed altri c. Italia, risoltesi con la condanna del nostro Paese a motivo della mancata celebrazione in udienza pubblica, in violazione del disposto dell'art. 6, p. 1, C.E.D.U., di procedimenti per l'applicazione di misura di prevenzione patrimoniale, ed assumendo, alla stregua della sentenza n. 39/2008 della Corte costituzionale, l'efficacia vincolante delle decisioni della corte europea per il giudice nazionale, chiedevano a questa corte di procedere in udienza pubblica, previa interpretazione adeguatrice della normativa interna, od, in subordine, di sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 legge n. 1423/1956 e 2-ter legge n. 575/1965 in riferimento agli artt. 24 e 117, comma 1, Cost. limitatamente alla previsione che i procedimenti di applicazione di misure di prevenzione patrimoniale siano trattate in udienza camerale anziché in udienza pubblica, con contestuale istanza (su cui questa corte ha separatamente provveduto in senso negativo) di dichiarare l'inefficacia del provvedimento di confisca emesso nei confronti degli H.» in quanto adottato in virtù di norma di sospetta costituzionalità».

All'udienza dell'11 febbraio 2010 i procedimenti di appello relativi alla misura personale (di cui questa corte è investita a seguito della succitata sentenza di annullamento con rinvio della Corte di cassazione) ed a quella patrimoniale, sino a quel momento disgiunti, pur se ora astrattamente gestibili in modo separato per effetto del comma 6-bis dell'art. 2-bis L. n. 575/1965 (introdotto dalla legge di conversione del d.l. n. 92/2008), sono stati riuniti, stante la loro evidente connessione e l'estensibilità ad entrambi di taluni dei motivi di ricorso e, segnatamente, della questione relativa al rito da seguire nella trattazione del giudizio di impugnazione che, sebbene formalmente proposta in relazione alla sola misura patrimoniale, deve ritenersi estensibile anche al procedimento relativo alla misura personale.

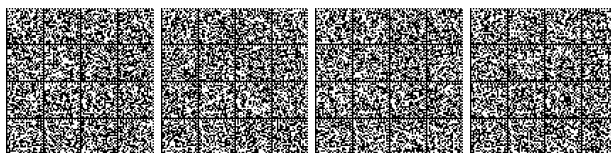
Motivi della decisione

La soluzione del problema relativo al rito da seguire nella celebrazione del procedimento derivante dalla riunione dei due ricorsi appare pregiudiziale all'esame delle censure di merito.

L'art. 4, comma 10, legge n. 1423/1956 per il procedimento di appello, al pari del precedente comma 6 per quello di primo grado, prevede che il giudice proceda con rito camerale modellato sullo schema disegnato dall'art. 127 c.p.p. il quale, pur se connotato da contraddittorio orale, non prevede la presenza del pubblico; l'art. 2-ter legge n. 575/1965, nel disciplinare le misure di prevenzione patrimoniale e nell'ancorarle (almeno sino all'introduzione del succitato comma 6-bis dell'art. 2-bis) al procedimento per l'applicazione delle misure personali, richiama la legge n. 1423/1956 e, quindi, il rito da essa previsto, mentre il successivo art. 3-ter, comma 2, estende alle impugnazioni contro i decreti di confisca le norme di cui all'art. 4 legge n. 1423/1956; deve, pertanto, escludersi che la normativa interna, stante la rigidità e tassatività della sua formulazione, consenta di procedere con rito diverso e di accedere alla richiesta dei ricorrenti di celebrare il giudizio di appello in udienza pubblica.

Deve, altresì, escludersi che alla disapplicazione della normativa interna possa pervenirsi facendo diretta applicazione dell'art. 6 C.E.D.U., così come interpretato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che ha ritenuto lo stesso applicabile anche ai procedimenti di prevenzione patrimoniale ed alla cui stregua, tra l'altro, «ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata pubblicamente» ed «il giudizio deve essere pubblico», salve le limitazioni espressamente previste dalla stessa norma convenzionale.

La Corte costituzionale, con le sentenze numeri 348 e 349 del 2007, ribadite con le sentenze nn. 39 e 306 del 2008 ha, infatti, qualificato le norme della C.E.D.U. come «interposte» tra la Costituzione e la legge ordinaria e cogenti per lo Stato, in adempimento degli obblighi internazionali alla cui osservanza il nostro Paese è vincolato ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost., salvo il vaglio della loro conformità alle norme costituzionali, ed ha, tuttavia, escluso la loro diretta applicabilità nell'ordinamento interno (come, invece, consentito dall'art. 10, comma 1, Cost. per le norme consuetudinarie di diritto internazionale generalmente riconosciute), indicando quale percorso obbligato la sottoposizione al sindacato di legittimità costituzionale, in riferimento al citato art. 117, delle norme nazionali contrastanti con quelle della Convenzione, come interpretate dalla corte di Strasburgo, la cui competenza si estende «a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione che siano sottoposte ad essa nelle condizioni previste dagli articoli 33, 34 e 37» (v. art. 32 C.E.D.U.).



In materia di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali la Corte di Strasburgo ha, come sopra riferito, ripetutamente addebitato all'Italia la mancata celebrazione dei relativi procedimenti in udienza pubblica (alle sentenze citate in narrativa si è recentemente aggiunta la sentenza in data 5 gennaio 2010 in causa Bongiorno c. Italia), affermando che la pubblicità delle procedure giurisdizionali di cui all'art. 6, p.1, della Convenzione tutela le persone contro una giustizia segreta che sfugge al controllo del pubblico e costituisce anche uno dei mezzi per preservare la fiducia nelle corti e nei tribunali, contribuendo alla realizzazione dell'equo processo, la cui garanzia è annoverata tra i principi di ogni società democratica; la medesima Corte aggiunge che l'art. 6, p. 1, cit. non preclude di derogare in determinati casi al principio della pubblicità ma che diversamente deve ritenersi quando una procedura si svolge a porte chiuse in virtù di una norma generale ed assoluta, senza che l'interessato possa almeno sollecitare una pubblica udienza, e che non bisogna trascurare la posta in gioco nei procedimenti di prevenzione ed i loro effetti potenziali sulla situazione personale dei soggetti coinvolti, tali da postulare il controllo del pubblico come condizione necessaria per il rispetto dei diritti individuali.

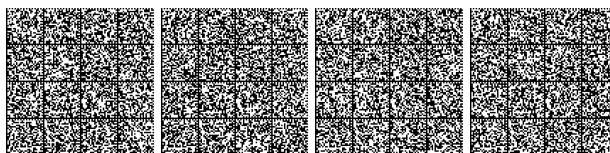
Nel caso di specie gli interessati hanno sollecitato lo svolgimento del procedimento di appello in udienza pubblica ma questa corte, a fronte del tassativo disposto dell'art. 4, comma 10, legge n. 1423/1956, ha ritenuto inaccoglibile la richiesta, revocando all'udienza dell'11 febbraio 2010 l'ordinanza che immotivatamente ne aveva, in un primo tempo, ritenuta l'ammissibilità: revoca per costante giurisprudenza consentita dalla natura ordinatoria del provvedimento, non implicante esaurimento della potestà decisoria del giudice adito ed idoneo a fondare situazioni giuridiche definitive ed intangibili o modificabili solo in sede di impugnazione (v. Cass., sez. I, 21 ottobre 1993, Sessa, in CED Cass., rv. 196317 e 21 dicembre 1993, Fidanzati, id., rv. 196542).

Seguendo le indicazioni provenienti dalla menzionata giurisprudenza costituzionale ed in accoglimento di esplicita richiesta dei ricorrenti, subordinata a quella, non praticabile, di disapplicazione della normativa interna e di diretta applicazione dell'art. 6, p. 1, C.E.D.U., occorre, pertanto, sollevare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, commi 6 e 10, legge n. 1423/1956 nonché 2-ter, commi 1 e 3, e 3-ter, comma 2 L. n. 575/1965 in riferimento all'art. 117, comma 1, Cost. nella parte in cui le predette norme di legge impongono di procedere con rito camerale per l'applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, precludendo l'accesso ad un pubblico dibattimento, pur in presenza di richiesta in tal senso degli interessati.

Il parametro costituzionale di riferimento va, a giudizio di questa corte, individuato unicamente nell'art. 117, comma 1, Cost., non pertinenti risultando quelli, il primo dei quali pure invocato dalla difesa degli H., di cui agli articoli 24 e 111, atteso che il rito camerale attualmente previsto non confligge con le garanzie difensive dei proposti, assicurando un ampio contraddittorio anche orale, seppure in assenza di pubblico, e considerato che le prerogative del «giusto processo» non contemplano anche come necessaria la sua pubblicità, che pure la giurisprudenza costituzionale ha più volte ritenuto coesistente ai principi cui, in un ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare, deve, salvo giustificate eccezioni, conformarsi l'amministrazione della giustizia, che in quella sovranità trova fondamento (v. da ultimo, la sentenza n. 373/1992).

La questione di legittimità costituzionale, prospettata dai difensori dei proposti nell'ambito del solo procedimento di applicazione della misura patrimoniale, va sollevata anche con riferimento all'applicazione delle misure di prevenzione personali, ancorché le decisioni della Corte Europea, in ragione dei casi di specie sottoposti, concernano precipuamente ipotesi di applicazione di misure patrimoniali; il tenore dell'art. 6, p. 1, della Convenzione e le linee interpretative dettate dalla corte di Strasburgo appaiono, invero, di portata generale ed estensibili anche alle misure personali, identica essendo la *ratio* additata da quei giudici a tutela della trasparenza ed ostensibilità dell'attività giurisdizionale e stante lo stretto legame normalmente (ed in particolare nel caso di specie) esistente tra le due diverse tipologie di misure di prevenzione.

La questione deve, inoltre, investire sia il comma 6 dell'art. 4 legge n. 1423/1956, relativo al procedimento di primo grado, che il successivo comma 10, relativo a quello di secondo grado: essendosi, infatti, nella specie proceduto innanzi al tribunale con rito camerale, un'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale non potrebbe che riguardare, in generale, la previsione del rito camerale come quello indiscriminatamente adottabile nei procedimenti di prevenzione (maggiore - anzi —apparendo la rilevanza del problema proprio con riferimento alla prima fase del procedimento, in cui si forma la prova circa i presupposti per l'adozione delle misure) ed estendere i propri effetti anche ai decreti adottati dal primo giudice che, in quanto assoggettati ad impugnazione, impediscono di considerare esauriti e, pertanto, sottratti all'efficacia retroattiva delle pronunce di illegittimità costituzionale, i procedimenti ancora pendenti.



Evidente risulta, oltre che la non manifesta infondatezza della questione, la sua rilevanza ai fini della prosecuzione e definizione del presente procedimento, dovendosi necessariamente stabilire in via pregiudiziale se procedere con il rito camerale allo stato imposto dalla normativa interna, senza alcuna possibilità di interpretazione adeguatrice alla previsione convenzionale, ovvero in udienza pubblica, come richiesto dagli interessati e sollecitato dalle decisioni della corte di Strasburgo, e dovendosi, altresì, valutare la legittimità dei procedimenti svoltisi in primo grado con le forme del rito camerale e dei provvedimenti al loro esito adottati.

Il dubbio di costituzionalità sollevato con la presente ordinanza è analogo a quello già sottoposto al giudice delle leggi dalla Corte suprema di cassazione con ordinanza n. 43250 del 12 novembre 2009 in procedimento di prevenzione nei confronti di D.P.E., nel corso del quale alla corte di legittimità è stato chiesto di procedere in udienza pubblica anche per la trattazione del ricorso avverso il decreto adottato nel giudizio di secondo grado e di invalidare i giudizi di merito in quanto celebrati con rito camerale. La peculiarità dell'ordinanza ora citata rispetto al presente provvedimento consiste nell'estensione della questione di legittimità costituzionale anche al comma 11 dell'art. 4 legge n. 1423/1956, relativo al procedimento di prevenzione innanzi alla Corte di cassazione, la cui trattazione l'art. 611 c.p.p. assoggetta al rito camerale non partecipato (ovvero senza la partecipazione dei difensori).

La Corte di cassazione ha, tuttavia, sottoposto a scrutinio di costituzionalità anche i commi 6 e 10 del citato art. 4, in ragione della «deduzione difensiva di conseguenze invalidanti delle decisioni di merito scaturite all'esito di procedure da ritenere illegali ora per allora» e sull'assunto che «un'eventuale dichiarazione di incostituzionalità non potrebbe non spiegare i suoi effetti su un processo ancora in corso che, per essere sostanzialmente giusto, deve avere la capacità di emendarsi, per adeguarsi a regole costituzionalmente corrette», incidendo retroattivamente anche su situazioni pregresse e su «rapporti instauratisi nel periodo in cui la norma incostituzionale era vigente, con esclusione, ovviamente, di quelle situazioni giuridiche ormai esaurite, non suscettibili, cioè, di essere rimosse e modificate».

Aderendo ad analoghe considerazioni della corte di legittimità si osserva, infine, che l'eventuale adozione della pubblicità per la trattazione dei procedimenti in tema di misure di prevenzione non appare configgente con il principio di «ragionevole durata» dei procedimenti, non incidendo essa apprezzabilmente sui tempi di trattazione, per cui, in sede di necessario bilanciamento del valore della pubblicità fatto proprio dall'art. 6 C.E.D.U. e dalla giurisprudenza della corte di Strasburgo con altri valori costituzionalmente protetti, il primo non sembra destinato a soccombere, ben potendo esso coniugarsi alle esigenze di celerità e sollecita definizione delle procedure.

P.Q.M.

Visti gli articoli 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

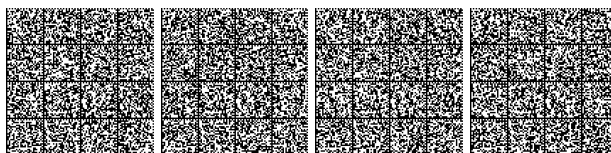
Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, commi 6 e 10, legge n. 1423/1956, 2-ter, commi 1 e 3 e 3-ter, comma 2, legge n. 575/1965 in riferimento all'art. 117, comma 1, Cost. ed alla norma interposta di cui all'art. 6, p.1, Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, nella parte in cui le predette norme di legge ordinaria impongono di procedere con rito camerale anziché in udienza pubblica, non consentendo, neppure a richiesta degli interessati, di trattare pubblicamente i procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione personali e reali.

Sospende il procedimento in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Firenze il 18 febbraio 2010.

Il Presidente estensore: GIRONI



N. 332

*Ordinanza del 2 maggio 2009 emessa dal Tribunale di Rovereto
nel procedimento penale a carico di Tesse Joy*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97.

IL TRIBUNALE

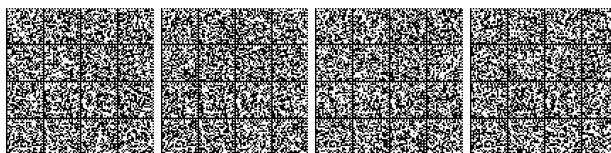
Tesse Joy, nata a Lagos (Nigeria), il 30 dicembre 1978, sedicente, identificata a mezzo di cartellino foto dattiloscopico, veniva tratta in arresto dai Carabinieri di Rovereto il 7 aprile 2004 per il reato di cui all'art. 14, commi 5-bis e ter d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dall'art. 13 legge n. 189 del 2002 e quindi condotto dal p.m. all'udienza del 9 aprile 2004 avanti questo Giudice per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo. Il p.m. chiedeva la convalida dell'arresto, pur prospettando la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio ed il giudizio direttissimo. La difesa si associava all'eccezione di legittimità costituzionale e si rimetteva sulla convalida dell'arresto.

Prima della convalida questo Giudice ha pronunciato la presente ordinanza e, quindi, ha disposto l'immediata liberazione dell'imputato e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza, concedendo il nulla osta all'espulsione, previsto dall'art. 13, commi 3 e 3-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

1. — La normativa denunciata.

La legge 30 luglio 2002, n. 189 ha profondamente modificato il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero; di seguito t.u.), anche prevedendo nuove figure di reato ovvero diversamente disciplinando figure di reato già esistenti. In generale il legislatore ha inteso improntare a maggior rigore, anche dal punto di vista squisitamente repressivo, la lotta all'immigrazione clandestina, sulla base di una scelta di politica criminale in sé certamente legittima in quanto espressione del potere discrezionale che compete al Parlamento. Sennonché il legislatore della novella non si è troppo preoccupato di armonizzare le nuove disposizioni con quelle già in vigore e col sistema del codice di procedura penale, finendo così col configurare una disciplina disarmonica e in più punti gravemente contraddittoria, perché ispirata a diversi e per molti versi opposti principi di politica del diritto e, quel che è peggio, difficilmente conciliabile coi principi costituzionali.

Nel delineare il quadro legislativo che ne è scaturito, nella parte che qui interessa, occorre partire dai principi generali de t.u. e, in particolare, dal riconoscimento allo straniero «comunque presente» nel territorio dello Stato — dunque anche al clandestino —, dei «diritti fondamentali della persona umana previsti», dalle norme di diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti» (art. 2, comma 1), oltre che «parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi (...)», sia pure «nei limiti e nei modi previsti dalla legge» (art. 2, comma 5). Questa norma è assai importante perché costituisce traduzione a livello di legislazione ordinaria e nella specifica materia della condizione dello



straniero, del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nell'interpretazione ormai assolutamente maggioritaria. È noto, infatti, che la Corte costituzionale, con pronunce ormai risalenti, ha superato il dato formale del riferimento ai «cittadini» contenuto nell'art. 3 Cost., mediante una lettura sistematica con gli artt. 2 e 10, comma 2 Cost., affermando espressamente che il principio di uguaglianza vale anche per gli stranieri nel campo dei diritti inviolabili e delle libertà fondamentali, sia pure ammettendo la possibilità che «nelle situazioni concrete (...) possano presentarsi differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità». (cfr: pronunce nn. 120/63, 104/69, 144/70, 244/74 e 54/79). Così, pur ribadendo in generale che il principio di uguaglianza non tollera discriminazioni tra cittadino e straniero quando venga riferito a diritti inviolabili, come la libertà personale, la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la norma che prevede l'espulsione dello straniero, come misura sostitutiva della pena o della misura cautelare, perché occorre valutare le posizioni messe a raffronto non già in astratto, bensì in relazione alla concreta fattispecie oggetto della disciplina normativa contestata. Ora, sotto questo aspetto, la posizione dello straniero rispetto al territorio nazionale non può che essere diversa rispetto a quella del cittadino, perché «la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione» — rimessa alla discrezionalità del legislatore — «di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione» (cfr: sentenza n. 62/1994).

Con più specifico riferimento alle misure di contrasto all'immigrazione irregolare, a norma dell'art. 10 t.u. la polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza i requisiti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato. L'art. 12 prevede poi due distinti delitti per chi compia atti diretti a procurare l'ingresso illegale nel territorio dello Stato e per chi compia lo stesso fatto ma con il fine di profitto (ovvero se commesso da più di tre persone, o utilizzando servizi internazionali di trasporto o documenti contraffatti), punito il primo con la pena fino a tre anni di reclusione e la multa fino ad € 15.000,00 (comma 1) ed il secondo addirittura con la pena della reclusione da quattro a dodici anni e con la multa di € 15.000,00 a persona (comma 3); le suddette pene vengono poi inasprite in presenza delle aggravanti ad effetto speciale di cui, ai commi 3-bis e 3-ter. Il successivo comma 4 prevede per entrambe le ipotesi sopra indicate sempre l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché — salva l'ipotesi che «siano necessarie speciali indagini» — il giudizio direttissimo.

L'art. 13 disciplina l'espulsione amministrativa disposta, a seconda dei casi, dal Ministro dell'interno (comma 1) o dal Prefetto (comma 2), con decreto motivato e previo rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria, qualora lo straniero sia sottoposto a procedimento penale (comma 3). Condizioni ostative al rilascio del nulla osta sono: a) lo stato di custodia cautelare in carcere, b) l'esistenza di inderogabili esigenze processuali non in assoluto, ma «in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa, c) la natura del reato contestato (comma 3-sexies).

Nei casi in cui sia stato rilasciato il nulla osta, la prova dell'avvenuta espulsione impone al Giudice del procedimento penale a carico dello straniero di pronunciare sentenza di non luogo a procedere, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» (comma 3-quater), salva la ripresa del procedimento penale in caso di ulteriore ingresso illegale nel territorio dello Stato (comma 3-quinquies).

Quanto alla concreta esecuzione dell'espulsione amministrativa, la novella del 2002 ha rovesciato il rapporto tra le due modalità previste: intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di 15 giorni ed accompagnamento alla frontiera, perché in precedenza la prima era considerata l'ipotesi generale e la seconda l'ipotesi speciale, applicabile ai casi tassativamente previsti, mentre ora è l'inverso. Infatti l'attuale comma 4 dispone perentoriamente che «l'espulsione è sempre eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5», ossia nei confronti dello straniero con permesso di soggiorno scaduto di validità da più di sessanta giorni che non abbia richiesto il rinnovo. Solo in questo residuo caso, ritenuto meno grave, l'espulsione avviene con l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro 15 giorni. Tuttavia, anche nell'ipotesi eccezzuata, si procede con l'accompagnamento immediato alla frontiera, se il Prefetto rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento (comma 5).

Lo straniero espulso che rientri illegalmente nel territorio nel territorio dello Stato è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno ed è nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera (comma 13) ed in caso di nuova trasgressione (ovvero di reingresso a seguito dell'espulsione disposta dal Giudice) con la reclusione da uno a quattro anni (comma 13-bis); in entrambi i casi è «consentito» l'arresto in flagranza di reato e, per l'ipotesi più grave di cui al comma 13-bis, anche il fermo (comma 13-ter). L'uso del termine «consentito» chiarisce si tratta di misure restrittive della libertà personale facoltative e non obbligatorie. La norma prosegue affermando che si procede «in ogni caso (...) con rito direttissimo».

Ulteriori disposizioni riguardo all'esecuzione dell'espulsione sono dettate dall'art. 14 che prevede anzitutto che, quando non è possibile eseguire l'espulsione immediatamente mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, per la necessità di prestare soccorso allo straniero o di procedere ad accertamenti; in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero



all'acquisizione dei documenti di viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il Questore «dispone» che straniero sia trattenuto presso un centro di permanenza e assistenza più vicino «per il tempo strettamente necessario» (comma 1), che comunque non può eccedere i trenta giorni, prorogabile di ulteriori trenta giorni con provvedimento del Giudice (comma 5). La restrizione alla libertà personale conseguente al provvedimento del Questore, innesca un meccanismo di convalida chiaramente ricalcato sul modello di cui all'art. 13 Cost. (richiesta del Questore nel termine di 48 ore e provvedimento dell'autorità giudiziaria nelle 48 successive), che però si distingue nettamente da istituti propri del diritto penale, sia per le finalità (anche di assistenza), sia per il regime, diverso da quello penitenziario sia, infine, per il rito regolato dagli artt. 737 ss. c.p.c. Inoltre, a differenza della convalida dell'arresto o del fermo, che si limita a legittimare *ex post* l'operato dell'autorità di polizia giustificando la detenzione subita, senza consentire il protrarsi della stessa, eventualmente oggetto di un ulteriore ed autonomo provvedimento del Giudice fondato su diversi presupposti (gravi indizi di colpevolezza ed esigenze cautelari), la convalida del trattenimento, oltre alla funzione di legittimare l'atto coercitivo dell'autorità di polizia, ha anche quella di fungere da titolo dell'ulteriore privazione della libertà personale dello straniero, fino al limite massi di trenta giorni, con effetto pertanto rivolto anche al futuro (Corte cost., ord. n. 297 del 2001).

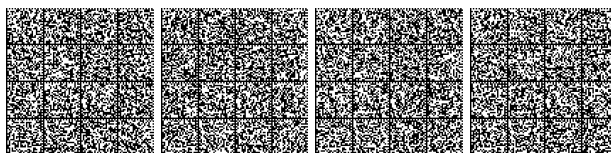
I dubbi di costituzionalità di questa anomala forma di privazione provvisoria della libertà personale sono stati superati dalla fondamentale sentenza n. 105 del 2001 della Consulta, con riferimento alla disciplina precedente alla novella, sulla base della premessa interpretativa secondo la quale il giudizio di convalida rimesso all'autorità giudiziaria costituisce «un controllo giurisdizionale pieno, e non un riscontro meramente esteriore», necessariamente esteso non solo al provvedimento del Questore che dispone il trattenimento ma anche al provvedimento di espulsione con accompagnamento disposto dal Prefetto, che del primo costituisce, ineludibile presupposto, tanto che in mancanza va negata la convalida, mentre il trattenimento finisce col costituire «(...) la modalità organizzativa prescelta dal legislatore per rendere possibile, nei casi tassativamente previsti dall'art. 14, comma 1, che lo straniero, destinatario di un provvedimento di espulsione, sia accompagnato alla frontiera ed allontanato dal territorio nazionale».

Si deve infatti ricordare come l'originaria disciplina prevedesse il giudizio di convalida solo del provvedimento del Questore che disponeva il trattenimento del centro di permanenza temporanea ed assistenza più vicino, non anche del provvedimento di espulsione con accompagnamento. La citata sentenza della Corte costituzionale ha avuto il merito di chiarire come l'espulsione con accompagnamento alla frontiera presenta di per sé quel carattere di immediata coercizione che caratterizza le restrizioni della libertà personali che, in quanto tali, non possono sottrarsi alle garanzie previste dall'art. 13 Cost., così distinguendosi dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione. Sulla stessa linea sono del resto i precedenti che hanno affermato la natura di misura incidente sulla libertà personale della traduzione del rimpatriando con foglio di via obbligatorio (sentenza n. 2/56), negandolo invece all'ordine di rimpatrio (sentenza n. 210/95), proprio muovendo dalla distinzione tra atti della pubblica autorità obbligatori, la cui inosservanza espone il destinatario ad una sanzione, e coercitivi, la cui esecuzione, invece, viene fisicamente imposta incidendo in modo diretto sulla persona del destinatario.

Senonché questa importante premessa di fondo, inevitabilmente fondava forti dubbi di legittimità costituzionale con riferimento ai casi — estranei a quella decisione — in cui al provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera non facesse seguito una misura di trattenimento. In tali ipotesi, infatti, secondo la disciplina originaria, mancava totalmente un giudizio di convalida da parte dell'autorità giudiziaria. Proprio per ovviare a questi pesanti dubbi di costituzionalità, non a caso subito sollevati, il legislatore è corso ai ripari modificando l'art. 13 con l'aggiunta del comma 5-bis e la previsione di un autonomo giudizio di convalida del provvedimento di accompagnamento alla frontiera (*cfr.* art. 2 decreto-legge n. 51 del 2002, convertito con legge n. 106 del 2002 e Corte cost. ord. n. 16 del 2003, che ha disposto la trasmissione degli atti ai giudici remittenti per una nuova valutazione della rilevanza della questione proposta, alla luce delle sopravvenute modificazioni legislative).

Attualmente, pertanto, i giudizi di convalida previsti sono due, uno per il provvedimento di accompagnamento alla frontiera (art. 13, comma 5-bis t.u.) ed uno per il provvedimento di trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza (art. 14, commi 3 - 5 t.u.).

Quando sia stato adottato un provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera, non sia possibile eseguirlo con immediatezza per i motivi già sopra indicati e non sia neppure possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza essere riusciti ad eseguire l'espulsione, il Questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni, avvertendolo delle conseguenze penali in caso di trasgressione (comma 5-bis). In caso di trasgressione «senza giustificato motivo» lo straniero è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e si procede a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (comma 5-ter). Lo straniero che, espulso ai sensi del comma 5-ter, viene trovato in violazione delle norme del testo unico, nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (comma 5-quater). Per entrambi i reati è previsto l'arresto obbligatorio «e si procede con rito direttissimo» (comma 5-quinquies).



2. — L'interpretazione della normativa denunziata.

Prescindendo dai molti dubbi interpretativi che queste ultime disposizioni sollevano, non direttamente attinenti all'oggetto del presente giudizio, importante è sottolineare la struttura di reato permanente del reato contravvenzionale, evidenziata dal fatto che la condotta punita è descritta col termine «si trattiene», giacché l'arresto obbligatorio previsto deve ritenersi, nonostante la legge taccia sul punto, un arresto in flagranza a tutti gli effetti. La precisazione è importata perché in riferimento al diverso reato contravvenzionale a struttura istantanea di cui all'art. 13, comma 13 t.u., previsto per il caso in cui lo straniero espulso rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, il legislatore ha sentito l'esigenza di precisare che è consentito l'arresto «in flagranza», così chiarendo che è possibile solo quando lo straniero è colto nell'atto dell'introduzione nello Stato ovvero nelle fasi immediatamente successive, non quando viene semplicemente trovato sul territorio dello Stato, magari a distanza di anni dal commesso reato di ingresso. Questa interpretazione appare del resto imposta dalla seconda parte dell'art. 13, comma *ter* t.u. che, per delitto di «ingresso» previsto dall'art. 13, comma 13-*bis* t.u., consente il «fermo» così confermando che l'arresto in flagranza non può essere adottato per lo straniero semplicemente rinvenuto nel territorio nazionale. L'univocità degli indicati elementi testuali è: tale da far ritenere superata l'interpretazione giurisprudenziale, peraltro risalente e del tutto isolata, secondo la quale il reato previsto dall'art. 151 r.d. n. 773 del 1931 configurava un reato permanente (Cass. pen., 22 febbraio 1989, n. 2890).

Infatti, se è vero che i precetti delle due norme incriminatrici sono assai simili è pur vero che mutato è il sistema complessivo di riferimento riguardo, ad es., ai presupposti e alle modalità di esecuzione dell'espulsione e, soprattutto, l'interpretazione della norma attualmente in vigore non può prescindere dalla previsione dell'arresto in flagranza e del fermo (quest'ultimo per il delitto che però ha identica struttura) di cui al comma 13-*ter*. Del resto la rilevanza del sistema normativo di riferimento è confermata dalla stessa stringata motivazione di quel lontano precedente, che, prescindendo dalla sua correttezza, muoveva proprio dalla correlazione con l'art. 150 t.u.l.p.s., concernente l'allontanamento dagli stranieri condannati per delitto e l'espulsione per motivi di ordine pubblico, per argomentare come la condotta illecita non si esaurisse con il passaggio indebito dalla frontiera protrandosi per tutto il tempo in cui lo straniero risiedesse senza autorizzazione nel territorio dello Stato e, pertanto, la natura permanente del reato.

Tornando al reato direttamente oggetto della presente questione, appare importante evidenziare due ulteriori note strutturali della contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* t.u.: la prima è che è punibile anche a titolo di colpa, trattandosi di una semplice contravvenzione; la seconda è che si tratta di un vero e proprio reato omissivo nonostante le incertezze determinate dall'imprecisa tecnica utilizzata per tipizzare la condotta. Infatti, l'espressione «si trattiene» solo in apparenza descrive una condotta attiva, perché in realtà non viene punita la semplice permanenza illegale nel territorio dello Stato bensì la permanenza «in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis*», elemento questo che viene ad integrare il nucleo essenziale del reato rendendolo molto vicino, dal punto di vista strutturale, alla contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. Ad essere qualificato illecito è cioè l'inottemperanza al comando dell'autorità di lasciare il territorio dello Stato nel termine di 5 giorni, tanto è vero che la sussistenza di «un giustificato motivo» esclude il reato nonostante una permanenza illegale, sotto il profilo amministrativo, nel territorio dello Stato. Tutto ciò chiarisce in modo evidente che non è stato incriminato il semplice stato di clandestinità dello straniero.

Le caratteristiche di reato permanente, omissivo e colposo valgono a distinguere questa fattispecie dalla contravvenzione prevista dall'art. 13, comma 13 che è, al contrario, un reato istantaneo, commissivo e doloso, perché si consuma al momento in cui lo straniero espulso faccia rientro nel territorio dello Stato e perché non è dubitabile, da un lato, che la condotta di ingresso nel territorio dello Stato sia una condotta attiva e, dall'altro, che richieda quale coefficiente psicologico minimo il dolo, nonostante la natura contravvenzionale del reato. L'affinità tra le due fattispecie attiene, piuttosto, al bene giuridico protetto, essendo inserite nel medesimo corpo di norme - finalizzato a contrastare l'immigrazione irregolare e alla valutazione legislativa di pari gravità, testimoniata dalla previsione di un'identica pena.

Va inoltre sottolineato come l'intimo legame con la violazione dell'ordine impartito dal Questore di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni rende il reato dipendente dagli ampi spazi di discrezionalità attribuiti all'autorità amministrativa in materia. In particolare presupposti dell'ordine del Questore sono: 1) un provvedimento di espulsione da eseguirsi con accompagnamento alla frontiera; 2) l'impossibilità di eseguire l'espulsione mediante l'accompagnamento alla frontiera per motivi precisati dal comma 1 dell'art. 14, che legittimano la misura del trattenimento nei centri di permanenza temporanea; 3) l'impossibilità di disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea ovvero scadenza senza esito dei termini di permanenza. Ebbene, appare evidente che mentre i presupposti sub 1) e 2) sono sufficientemente definiti dalla legge, — quello sub 3) — è rimesso essenzialmente alla discrezionalità dell'autorità amministrativa almeno nel caso, nella prassi assolutamente prevalente, in cui l'ordine del Questore sia adottato sul presupposto dell'impossibilità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, perché la legge non prevede i casi tassativi di tale impossibilità, sicché si deve ritenere che anche la semplice indisponibilità di posti presso i centri di permanenza o mere difficoltà organizzative dell'ufficio di p.s., purché serie, siano in grado di giustificare l'emissione dell'ordine del Questore.



Ulteriori e più gravi incertezze interpretative derivano dal mancato coordinamento dell'arresto obbligatorio con l'art. 121 disp. att. c.p.p., che impone al p.m. di porre immediatamente in libertà l'arrestato o il fermato quando ritenga di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive. Nella specie è infatti certo che, trattandosi di contravvenzione e non sussistendo i limiti edittali, è radicalmente esclusa la possibilità stessa di applicazione di una qualsiasi misura cautelare coercitiva, sicché il cit. art. 121 dovrebbe implicare l'obbligo e non solo la facoltà del p.m. di liberare immediatamente l'arrestato.

Senonché l'immediata liberazione dell'arrestato ad opera del PM, per quanto sembri imposta dal sistema, pone un grave problema operativo, connesso alla necessità di rispettare la previsione del rito direttissimo, configurato dalla legge come obbligatorio e che, a questo punto, si svolgerebbe nei confronti di un imputato a piede libero.

A fronte delle incertezze proprie del dato normativo le prassi interpretative seguite dai vari uffici di Procura e persino all'interno del medesimo ufficio si sono diversificate secondo tre diversi modelli, con tutte le conseguenze negative in termini di parità di trattamento.

Secondo la prima opzione, seguita nel presente caso, la previsione dell'arresto obbligatorio e del rito direttissimo, in quanto norma speciale, prevarrebbe sull'art. 121 disp. att., sicché l'arrestato va sempre e obbligatoriamente condotto avanti al Giudice del dibattimento per la convalida ed il contestatile giudizio direttissimo. Si tratta di una soluzione che certamente ha il pregio di adeguarsi alla (presumibile) volontà storica del legislatore del 2002 e di cercare di conferire una certa coerenza ad una normativa che non brilla per questo aspetto, ma poggia su una premessa - il rapporto tra art. 121 disp. att. c.p.p. e art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286 del 1998 in termini di norma generale / norma speciale — che non può essere condivisa perché le due norme non regolano, neppure in parte, la medesima materia, prevedendo la seconda una nuova ipotesi di arresto obbligatorio e regolando la prima l'attività successiva all'arresto (o al fermo), con la previsione dell'immediata liberazione nel caso in cui non si prospetti l'applicazione di una misura coercitiva.

Secondo una diversa opzione, invece, più aderente al rilievo costituzionale della libertà personale ed al *favor libertatis*, occorre applicare l'art. 121 disp. att. c.p.p. e, pertanto, l'arrestato deve essere sempre immediatamente posto in libertà dal PM. Ma all'interno di questa opzione, si apre un'ulteriore alternativa tra chi ritiene che, a causa dello stretto collegamento tra rito direttissimo e stata di arresto dell'unico sbocco processuale possibile resta quello del rito ordinario e chi invece ritiene di dar comunque luogo al rito direttissimo, anche se l'imputato è a piede libero, sulla scorta del rilievo che si tratta di eventualità ammessa dalla stessa disciplina generale (artt. 449, commi 2 e 5 e 450, comma 2 c.p.p.).

La prima soluzione contrasta in tutta evidenza con la lettera della legge che impone per questi reati il rito direttissimo, perché la generalizzata liberazione dell'imputato a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. precluderebbe l'accesso al rito speciale in modo altrettanto generalizzato. La conclusione appare confermata dal collegamento sistematico con l'art. 13, comma 13-ter t.u. che, come si è visto, rafforza la previsione del rito direttissimo obbligatorio con un «in ogni caso», che non lascia spazio a soluzioni alternative e a possibilità di procedere per le vie ordinarie. L'espressione si giustifica in relazione alla previsione, in quel contesto, dell'arresto come meramente facoltativo e solo ne casi di flagranza, perché serve a chiarire oche il rito direttissimo deve essere instaurato anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato e anche nell'ipotesi in cui non sia stato disposto neppure il fermo, per la mancanza del pericolo di fuga. Se così è non vi è ragione per non adottare la medesima interpretazione anche in riferimento all'art. 14, comma 5-*quinquies*, in cui l'espressione «in ogni caso» manca semplicemente perché la norma prevede un arresto obbligatorio e, pertanto, il legislatore ha dato per scontato che l'arresto fosse sempre eseguito da parte delle forze dell'ordine, sicché non ha ritenuto necessario ribadire che il rito direttissimo dovesse essere instaurato «in ogni caso». Le indicazioni che precedono, unitamente al chiaro tenore testuale delle norme appena richiamate del t.u., portano alla conclusione che la forma atipica di rito direttissimo prevista non prevede affatto, quale presupposto né l'arresto né la sua convalida, sicché il rito speciale è obbligatoriamente instaurato, anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato o, se effettuato, non venga convalidato. In effetti dalla lettura delle norme emerge che rito direttissimo e misure precautelari, arresto obbligatorio nel caso dell'art. 14 e arresto facoltativo o fermo nel caso dell'art. 13 t.u., sono previsioni poste una accanto all'altra, senza quella reciproca correlazione che caratterizza il rito direttissimo nella forma «tipica» (*cfr.* art. 449 e 558 c.p.p.).

Controprova è, ancora, la previsione del rito direttissimo «in ogni caso», ossia anche nel caso in cui nessuna misura precautelare sia stata in concreto disposta, da parte dell'art. 13, comma 13-ter t.u. e la totale assenza, anche nell'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u., di qualsiasi previsione processuale in caso di mancata convalida della misura precautelare eventualmente disposta. D'altra parte, l'assoluta specialità delle norme e «l'atipicità» del rito direttissimo ivi previsto esclude che la lacuna possa essere colmata con l'applicazione delle norme generali proprie del rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito, con la conseguenza che unico presupposto indefettibile che, residua per questa anomala forma di rito direttissimo è costituito dal mero titolo di reato.



Ne deriva, in conclusione, che anche l'immediata liberazione dell'imputato ad opera del PM, in applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p., non elimina affatto. l'obbligatorietà del rito direttissimo che, a questo punto verrà instaurato con l'imputato a piede libero, come peraltro può ben accadere anche in caso di rito direttissimo «tipico» (*cf.* art. 450, comma 2 c.p.p.). È infatti notorio che il rito direttissimo presuppone non tanto lo stato di arresto dell'imputato, ma l'evidenza della prova, che rende inutile il protrarsi delle indagini e lo svolgimento procedimento penale secondo le scadenze ed i tempi. Infatti, proprio dal «modello» generale di giudizio direttissimo, fondato sui presupposti alternativi dell'arresto «in flagranza» (art. 449, comma 1 c.p.p.) e della «confessione» (comma 5) dell'imputato, è possibile desumere che la giustificazione di fondo del rito speciale risiede appunto nell'evidenza della prova, non nello stato di arresto dell'imputato. Più precisamente, il presupposto dell'arresto assume rilevanza non tanto quale misura restrittiva della libertà personale, ma perché rende evidente la penale responsabilità dell'imputato, essendo stato eseguito «in flagranza», quale tipica situazione che rende evidente, nella generalità dei casi, la penale responsabilità dell'imputato tanto da giustificare la celebrazione del processo con forme, termini e modi particolarmente contratti e semplificati. È sulla base delle indicazioni che precedono che si può comprendere perché mai il fermo non consente in via generale l'instaurazione del rito direttissimo. Infatti il fermo, non essendo eseguito nella flagranza di reato, non può vantare quella situazione di «evidenza della prova», normalmente connessa all'arresto in flagranza di reato, ma su una situazione probatoria meno pregnante definita con la formula dei «gravi indizi di colpevolezza». Per terminare con riferimento al rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito vale solo la pena di ricordare come l'instaurarsi del rito speciale, è rimessa comunque ad una scelta discrezionale del PM, al quale è attribuito il potere di valutare l'evidenza, non sempre in concreto sussistente nonostante l'arresto in flagranza o la confessione dell'imputato.

Comunque, va ricordato che nel caso in esame il p.m. non ha fatto applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p. presentando a questo Giudice l'imputato ancora in stato di detenzione, per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo. Secondo il «diritto vivente», elaborato con riferimento al rito direttissimo «tipico» ma che può essere esteso anche al caso in esame, lo stato di detenzione dell'imputato sino al termine dell'udienza di convalida e del contestuale giudizio direttissimo, trova valido titolo nell'arresto disposto dalla polizia giudiziaria, senza necessità che il Giudice disponga una misura cautelare prima dello svolgimento del giudizio direttissimo (*cf.* Cass. Sez. Un., 1° ottobre 1991, nr. 19, rv 188583), naturalmente a condizione che convalida e giudizio direttissimo trovino conclusione nella medesima udienza. Nel caso in esame, però, l'evidente anomalia consiste nel fatto che all'esito dell'udienza l'imputato non potrà essere in alcun caso sottoposto ad alcuna misura cautelare coercitiva, per mancanza dei presupposti generali e dovrà, pertanto, essere necessariamente liberato, anche nel caso in cui si sia pervenuti ad una sentenza di condanna alla pena massima consentita. Pertanto, l'applicabilità o meno ad opera del p.m. della liberazione anticipata dell'imputato, ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p.; non assume rilevanza decisiva ai fini della presente decisione e, nella sostanza, comporta unicamente una contrazione della durata massima della restrizione alla libertà personale conseguente all'arresto obbligatorio, che è di 48 ore se si applica l'art. 121 disp. att. c.p.p. ed invece di 96 ore (48 + 48) in caso contrario.

Inoltre, il semplice esercizio da parte dell'imputato del diritto di richiedere un termine a difesa (art. 451 u.c. e 558, comma 7 c.p.p.) ha come inevitabile conseguenza che il giudizio direttissimo si svolga, sempre e comunque, nel confronti di un imputato a piede libero, ancora per l'impossibilità di disporre alcuna misura cautelare coercitiva e per il venir meno, a questo punto, dell'arresto come valido titolo di detenzione.

Non solo, ma va anche sottolineato come la liberazione dell'imputato prima dello svolgimento del rito direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero a seguito della richiesta di un termine a difesa, impone necessariamente il rilascio del nulla osta all'espulsione, a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-bis t.u., salvo la sussistenza delle inderogabili esigenze processuali sopra indicate, sicché se poi l'espulsione sia effettivamente eseguita mediante accompagnamento alla frontiera, evenienza che non può essere data per scontata perché l'autorità amministrativa competente potrebbe anche disporre il trattenimento in un centro di permanenza temporanea, il giudizio si svolgerà generalmente nella contumacia dell'imputato.

In definitiva, si può affermare che la normativa in esame nel suo complesso risponde all'esigenza di assicurare in ogni caso la concreta esecuzione dell'espulsione nel modo più immediato possibile, anche al costo di pesanti sacrifici alla libertà personale dello straniero clandestino, mediante l'accompagnamento alla frontiera ove possibile e, qualora non sia possibile, mediante restrizioni alla libertà personale ancora più incisive, rappresentate alternativamente dal trattenimento nei centri di permanenza temporanea, che configura una sorta di detenzione amministrativa ovvero dalla previsione di autonomi reati per la violazione all'ordine del Questore a lasciare il territorio dello Stato nei 5 giorni. La *Ratio* di fondo sembra essere quella di sollecitare la collaborazione dello straniero colpito l'espulsione, rendendo comunque scarsamente appetibile la permanenza nel territorio dello Stato.



2. — Rilevanza.

Inserite le disposizioni denunciate nel sistema al quale appartengono, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta appare evidente dal momento che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione.

Infatti, è certo che questo Giudice, in mancanza dei dubbi di costituzionalità dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio ed il rito direttissimo, avrebbe dovuto procedere al giudizio di convalida dell'arresto e al conseguente giudizio direttissimo, mentre nel caso in cui le disposizioni sospettate di incostituzionalità venissero dichiarate illegittime, dovrebbe negare la convalida dell'arresto come conseguenza della caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale l'arresto è stato eseguito e disporre la trasmissione degli atti al PM, affinché proceda con rito ordinario. Inoltre, nell'ipotesi in cui venisse ritenuta legittima la previsione dell'arresto obbligatorio ma non la previsione del rito direttissimo, non si potrebbe negare al p.m. il potere discrezionale di decidere se procedere nelle forme del rito direttissimo o del rito ordinario, secondo la disciplina generale (art. 449, comma 1 c.p.p.).

Né una diversa conclusione in punto di rilevanza può essere prospettata in ragione dell'immediata liberazione dell'imputato, disposta contestualmente alla presente ordinanza, perché il giudizio di convalida dell'arresto, che è stato sospeso, attiene non al protrarsi dello stato di privazione della libertà personale, la quale semmai formerà oggetto di un distinto provvedimento di misura cautelare, ma alla privazione della libertà personale già subita. Del resto, che l'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto permanga anche dopo la liberazione dell'arrestato è dimostrato dall'art. 121, comma 2 disp. att. stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 54 del 1993, nel giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 380, comma 2 lett. e) c.p.p., nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio per il delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose anche nelle ipotesi di danno patrimoniale esiguo, ha riconosciuto la rilevanza della questione nonostante la già avvenuta liberazione, affermando che si tratta «di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

Nel caso di specie, poi, la rilevanza appare avvalorata dall'impossibilità di disporre un autonomo provvedimento di misura cautelare e dalla correlata necessità di disporre la liberazione dell'arrestato, a prescindere dal giudizio di convalida dell'arresto e dalla previsione di cui all'art. 391, comma 7 c.p.p. Si tratta cioè, come si è sopra già argomentato, di un esito inevitabile, che si sarebbe imposto anche dopo la Convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo.

4. — Non manifesta infondatezza: a) in riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio.

Con riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio il parametro costituzionale di riferimento principale è costituito dall'art. 13 Cost. che, com'è noto, a presidio della libertà personale qualificata come «inviolabile» (comma 1), pone una riserva di legge ed una riserva di giurisdizione (comma 2), prescrivendo che restrizioni alla libertà personale sono possibili solo «per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge». Pertanto, la titolarità del potere di adottare misure restrittive della libertà personale spetta, in linea di principio, unicamente all'autorità giudiziaria, mentre l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti «provvisori» e solo «in casi eccezionali di necessità e di urgenza, indicati tassativamente dalla legge» (comma 3). Che si tratti di un esercizio in via vicaria di un potere la cui titolarità spetta comunque all'autorità giudiziaria, è confermato non solo dalla sottolineatura della natura provvisoria dei provvedimenti adottati dall'autorità di p.s. ma anche dal fatto che in tali casi vige l'obbligo di comunicazione entro le 48 ore all'autorità giudiziaria e dall'automatica revoca e perdita di ogni effetto in caso di mancata convalida entro le 48 ore successive.

La norma costituzionale non precisa in via tassativa i casi in cui sia consentita la restrizione della libertà personale ma la natura inviolabile del diritto alla libertà personale, impone la conclusione che il suo sacrificio risponda ad esigenze di rilievo costituzionale, quali certamente devono considerarsi quelle connesse alla repressione dei reati, sulla base di un adeguato bilanciamento di contrapposti interessi. Più analitico, sotto questo punto di vista, è l'art. 5 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, ratificata con legge n. 848/1955 che ammette la privazione della libertà personale solo in casi tassativi, tra i quali sono indicati, per ciò che qui interessa, quelli connessi alla repressione dei reati (cfr. lett. a, b e c) e l'ipotesi dell'arresto o della detenzione «di una persona per impedirle di entrare nel territorio clandestinamente o contro la quale è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione» (cfr. lett. f). Ora, nell'ambito dell'ordinamento processuale generale l'arresto, così come il fermo, si caratterizza come tipica misura disposta dalla polizia giudiziaria con funzione «precautelare», finalizzata cioè a consentire l'adozione di una misura cautelare coercitiva da parte dell'autorità giudiziaria. Ma le misure cautelari coercitive sono possibili, a norma dell'art. 280 c.p.p., solo per i delitti puniti con la reclusione superiore nel massimo a 3 anni (4 per la custodia in carcere), mentre gli indicati limiti di pena non si applicano, a norma dell'art. 391, comma 5 c.p.p., in caso di convalida dell'arresto per i delitti di cui all'art. 381, comma 2 c.p.p. ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito l'arresto



anche fuori dai casi di flagranza (tipico il caso dell'evasione a norma degli artt. 385 c.p. e 3 d.l. nr. 152/1991). Del resto questa disciplina era imposta da una precisa direttiva contenuta nella legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, contenuta nel punto n. 59 dell'art. 2 che prevede una stretta correlazione tra gravità del reato, secondo la valutazione astratta compiuta dal legislatore nel determinare i limiti edittali di pena, e possibilità di applicazione delle misure cautelari coercitive. Non solo, ma già nel 1980 la Corte costituzionale, dopo aver sottolineato come la custodia preventiva debba rispondere ad esigenze cautelari e non possa risolversi in una anticipazione di pena, ha osservato come la formula legislativa allora in vigore, che faceva riferimento alle «esigenze di tutela della collettività», debba essere interpretata nel senso che si riferisca a reati di particolare gravità per l'uso d'armi o di altri mezzi di violenza contro le persone, riferibilità ad organizzazioni criminali comuni o politiche, direzione lesiva verso le condizioni di base della sicurezza collettiva o dell'ordine democratico (cfr. sentenza 1/80).

Ne deriva, come già anticipato, che per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u., punita con la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, non può applicarsi alcun tipo di misura coercitiva, sicché la finalità «precautelare» del previsto arresto obbligatorio viene, per così dire, meno in via normativa, sul piano generale ed astratto, sicché l'arresto in questione finisce col trasformarsi in misura restrittiva della libertà personale fine a sé stessa, priva di alcun nesso di strumentalità col procedimento penale in cui è inserita e, per di più, disposta dall'autorità di p.s.

In queste condizioni il controllo da parte dell'autorità giudiziaria in sede di convalida, pur previsto dalla legge, si riduce in un riscontro meramente esteriore di elementi puramente formali, quali il rispetto dei limiti temporali e la sussistenza del *fumus* del commesso reato, senza che vi sia quel controllo giurisdizionale pieno e di merito richiesto, come si è visto, dalla giurisprudenza costituzionale per ritenere rispettata, nella sostanza e non solo nella forma, la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13, comma 2 Cost. (cfr. sentenza n. 105/2001). L'assoluta inutilità del giudizio di convalida, ridotto in realtà ad un mero simulacro onde assicurare il rispetto formale della riserva di giurisdizione, emerge in tutta evidenza dal fatto che convalida o mancata convalida dell'arresto non hanno alcun concreto effetto in ordine alla restrizione della libertà personale disposta dall'autorità di p.s., perché in entrambi i casi l'imputato deve essere obbligatoriamente messo in libertà, con sostanziale svuotamento della previsione costituzionale secondo la quale la mancata convalida da parte dell'autorità giudiziaria nelle 48 ore successive dalla comunicazione del provvedimento dell'autorità di p.s. comporta la revoca e la privazione di ogni effetto del provvedimento di restrizione, evidentemente sul presupposto che la convalida debba poter consentire la protrazione della restrizione alla libertà personale, sulla base di un approfondito giudizio di merito compiuto dall'autorità giudiziaria.

Né sembra possibile individuare profili finalistici alternativi, in grado di porre al riparo la previsione dell'arresto obbligatorio da dubbi di legittimità costituzionale.

Rimanendo nell'ambito del sistema, processuale penale deve, in particolare, escludersi che l'arresto obbligatorio possa svolgere la funzione di rendere possibile il rito direttissimo, dal momento che, come già si è sopra visto, da un lato in termini generali il rito direttissimo non presuppone necessariamente lo stato di detenzione dell'imputato, bensì quella particolare evidenza della prova connessa allo stato di flagranza e, dall'altro, con riferimento alla forma «atipica» di rito direttissimo prevista dalla norma denunziata sono comunque enucleabili casi, di generale ricorrenza, in cui il giudizio debba obbligatoriamente svolgersi con l'imputato a piede libero, per effetto dell'anticipata liberazione da parte del p.m., a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero della richiesta di termine a difesa avanzata dall'imputato condotto avanti al Giudice in stato di detenzione per la convalida dell'arresto, a norma dell'art. 558, comma 7 c.p.p. e ciò, ancora una volta, a causa dell'impossibilità di disporre una qualsiasi misura coercitiva. Si tratta, pertanto, di una misura del tutto slegata rispetto al fine prospettato e che tende a configurarsi come sanzione autonoma, emancipandosi dal contesto processuale al quale appartiene. D'altra parte sarebbe comunque dubbia la legittimità costituzionale di un arresto obbligatorio previsto a fini puramente «processuali», ossia esclusivamente per giustificare la previsione di una forma anomala di rito speciale, senza alcuna connessione rispetto alla gravità del reato commesso e ai profili di pericolosità sociale del soggetto colpito. Sul piano concreto, poi, l'arresto in parola va eseguito dalla polizia giudiziaria a prescindere da qualsiasi valutazione sulla gravità del fatto o sulla pericolosità del soggetto che, l'art. 381, comma 4 c.p.p. prevede come presupposto esclusivamente per le ipotesi di arresto facoltativo.

Escluso che la commissione del reato possa in qualsiasi modo fornire un'adeguata giustificazione all'arresto obbligatorio, si deve anche escludere sia possibile individuare un fine estraneo al sistema processuale penale. Infatti, a parte l'evidente anomalia, di una misura tipicamente pre-cautelare piegata ad una funzione estranea all'ordinamento penale, va rilevato che lo stato di irregolarità sul territorio nazionale dello straniero extracomunitario tratto in arresto e, pertanto, la necessaria pendenza di un procedimento di espulsione, non può essere circostanza valorizzabile a tal fine, neppure nel limitato senso di consentire un'agevolazione di fatto all'esecuzione dell'espulsione dal territorio nazionale. Invero, nel sistema normativo di riferimento, sono previste autonome misure di restrizione della libertà personale tipicamente strumentali a questo fine, quali l'accompagnamento coattivo alla frontiera ed il trattenimento presso i cen-



tri di permanenza temporanea e assistenza, mentre l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u. non è minimamente configurato come presupposto del procedimento di espulsione e, anzi, finisce col costituire, insieme col relativo procedimento penale, un ostacolo all'espulsione, alla cui rimozione appare infatti preordinato l'istituto del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria (*cf.* art. 13, comma 3 t.u.). Inoltre, sotto il profilo pratico, si tratterebbe di mezzo palesemente inadeguato rispetto al fine, perché si tratta di misura che può estendere i propri effetti per un lasso temporale assai limitato, di 48 o 96 ore a seconda dell'interpretazione seguita dell'art. 121 disp. att. c.p.p., certamente insufficiente, per consentire la rimozione delle difficoltà materiali che si frappongono alla concreta esecuzione dell'espulsione.

L'assenza di plausibili finalità dell'arresto obbligatorio in esame, rende ragione del contrasto anche col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., già sotto il profilo della grave razionalità intrinseca e dell'intima contraddittorietà della legge. Il legislatore, infatti, da un lato ha valutato il reato in termini di scarsa gravità, qualificandolo come contravvenzione e prevedendo la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, tanto da imporre all'autorità giudiziaria l'immediata liberazione dell'imputato e l'esclusione di qualsiasi misura cautelare e, dall'altro, ha compiuto una valutazione del tutto opposta, ritenendo il reato tanto grave da giustificare l'arresto obbligatorio ed imporre il rito direttissimo.

La norma denunciata sembra violare il principio di uguaglianza anche sotto il profilo della disparità di trattamento, anzitutto assumendo come termine di paragone la disciplina generale dell'arresto obbligatorio, perché l'obliterazione della funzione pre-cautelare della misura con esclusivo riferimento ai reati in parola appare priva di qualsiasi possibile giustificazione, finendo col determinare un immotivato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dello straniero. L'arresto obbligatorio nella disciplina generale si caratterizza, infatti, come misura pre-cautelare del tutto eccezionale, giustificata o dalla notevole gravità del reato commesso o da «speciali esigenze di tutela della collettività», come si esprime il punto n. 32 dell'art. 2 delle legge delega per l'emanazione del nuovo codice di rito, tanto da indurre la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità della previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato per il furto aggravato ai sensi dell'art. 625, n. 2 prima ipotesi, nel caso ricorra l'attenuante di cui all'art. 62 n. 4 c.p. (*cf.* sentenza n. 54/1993). Non si comprende quindi per quale motivo il legislatore abbia previsto la medesima misura per un reato di scarsa gravità, quale deve essere certamente ritenuta la contravvenzione di cui deve rispondere l'odierno imputato. L'irragionevole disparità di trattamento non potrebbe essere più evidente.

Analoga irragionevole disparità di trattamento sembra doversi affermare anche assumendo come termine di paragone la disciplina generale di tutti gli altri reati contravvenzionali, anche ritenuti più gravi rispetto a quello in esame, che tuttavia non consentono l'arresto né obbligatorio né facoltativo. Unica eccezione risulta essere l'art. 6, comma 2 del d.l. nr. 122 del 1993 (misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa) che prevede l'arresto facoltativo in flagranza di reato per le contravvenzioni previste in materia di armi dall'art. 4, commi 4 e 5 legge n. 110 del 1975 e, nel caso sussista l'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche di quelle previste dai commi 1 e 2 del medesimo art. 4. Sennonché, a parte il rilievo che ben potrebbe trattarsi di norma a sua volta illegittima, vanno evidenziate significative differenze rispetto alla norma denunciata in questa sede, sia perché l'arresto previsto è meramente facoltativo e, pertanto, verrà adottato solo in presenza di un fatto grave o di un soggetto pericoloso (*cf.* art. 381, comma 4 c.p.p.), sia perché la misura potrebbe trovare valida giustificazione, a differenza dell'ipotesi in esame, nella necessità di interrompere una situazione di pericolo per l'ordine pubblico e l'incolumità delle persone rappresentata dal porto in luogo pubblico di strumenti atti ad offendere, a maggior ragione se in riunioni pubbliche o per finalità di odio etnico. Insomma, la misura potrebbe essere utilmente preordinata alla prevenzione di più gravi reati da parte delle persone che hanno portato fuori dalla propria abitazione strumenti atti ad offendere nelle situazioni e circostanze sopra riferite, considerando che questa condotta è normalmente preordinata alla commissione di gravi reati contro la persona. Situazione che, invece, non ricorre in modo assoluto in riferimento alla contravvenzione oggetto del presente procedimento.

Persino il raffronto con le altre norme del t.u. evidenziano irragionevoli disparità di trattamento, perché l'arresto obbligatorio previsto dall'art. 12, comma 4 t.u. si riferisce ad un delitto, punito assai gravemente, mentre la contravvenzione cui all'art. 13, comma 13 t.u. che, benché punita con la medesima pena prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* t.u., integra certamente un'offesa più pregnante al bene giuridico protetto in relazione alle differenze strutturali già sopra evidenziate (di reato istantaneo, commissivo e doloso), legittima unicamente l'arresto facoltativo in flagranza di reato ovvero il fermo e, pertanto, misure che presuppongono la prima la gravità del fatto o la pericolosità del soggetto e, la seconda, il pericolo di fuga. Non si comprende allora perché mai in caso di inottemperanza dell'ordine del Questore di lasciare il territorio nazionale nel termine di 5 giorni lo straniero, debba essere obbligatoriamente arrestato, a prescindere da quei presupposti.



I dubbi di legittimità costituzionale sopra esposti sembrano avvalorati: dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che ha già più volte dichiarato incostituzionale norme che prevedevano l'arresto ovvero misure cautelari coercitive per reati puniti con la sola pena pecuniaria (*cf.* sentenze nn. 39/70, 42/73 e 215/83) ed ha anche di recente ribadito l'importanza della funzione pre-cautelare dell'arresto e del fermo, tanto da imporre la riparazione per ingiusta detenzione quando all'arresto sia seguita una sentenza di proscioglimento ovvero la mancata convalida (*cf.* sentenza n. 109/1999). Anche quando la Corte ha riconosciuto la legittimità di previsioni derogatorie rispetto alla disciplina codicistica, lo ha fatto precisando che la legittimità dell'arresto, pur diversamente regolato, è comunque assicurata laddove sia preservata la sua funzione pre-cautelare e sia, pertanto, in concreto disposto solo «sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione *ope iudicis* in una misura cautelare più stabile» (*cf.* sentenza n. 305/1996 che ha riconosciuto la legittimità dell'arresto facoltativo previsto dall'art. 189, comma 6 del codice della strada per il reato di chi non adempia all'obbligo di fermarsi in caso di incidente stradale con danni alle persone).

Infine, la circostanza che il reato in esame, disciplinato in modo tanto anomalo e con un ingiustificato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dell'imputato, sia un reato proprio, in quanto può essere commessa solo da un cittadino extracomunitario, legittima anche il dubbio di legittimità costituzionale fondato sulla violazione del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri, in riferimento sia all'art. 3 Cost. sia all'art. 10, comma 2 Cost. che, in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, impongono in modo forte che il godimento dei diritti e delle libertà fondamentali devono essere garantiti senza alcuna distinzione fondata sulla razza o l'origine nazionale.

5. — Non manifesta infondatezza (segue): *b*) in riferimento alla previsione del rito direttissimo obbligatorio.

Anche la previsione di un rito direttissimo obbligatorio, «atipico» e fortemente anomalo suscita seri dubbi di legittimità costituzionale, per la possibile violazione, in particolare, degli artt. 24, comma 2 e 111 Cost. È ben vero che l'ordinamento prevede diverse ipotesi di rito direttissimo «atipico» sia in via mediata che in leggi speciali, ma l'ipotesi in esame presenta delle particolarità che la rendono più difficilmente compatibile coi principi costituzionali sopra indicati.

Così l'art. 3 del d.l. n. 152 del 1991 nel consentire l'arresto facoltativo per il reato di evasione anche fuori dai casi di flagranza, secondo la corrente interpretazione, consente lo svolgimento anche del rito direttissimo contestualmente alla convalida dell'arresto. Ma assai significativo è il fatto che questa interpretazione sia fondata sulla «normale acceratabilità del reato con la stessa evidenza derivante dalla flagranza» (*cf.* Cass., 10 giugno 1997, n. 2310 rv 209750). È evidente quindi che in questa ipotesi la deviazione dalle regole proprie del rito direttissimo «tipico» è minima perché in entrambi i casi sussiste la giustificazione di fondo del rito speciale, ossia l'evidenza della prova connessa ad elementi oggettivi. Analogamente la Corte costituzionale nel respingere la questione di legittimità dell'art. 21 legge n. 47/48, che prevedeva il rito direttissimo per i reati commessi a mezzo stampa ha osservato che l'immediata celebrazione del dibattimento può essere giustificata «dalla ragionevole valutazione, almeno in base all'*id quod plerumque accidit*, che la fattispecie in relazione alla quale si procede presenta una particolare evidenza», in ragione del mezzo usato per la commissione dei reati.

Maggiori sono le deroghe allo schema codicistico presenti nei casi previsti da leggi speciali, quali l'art. 12-*bis* legge n. 356/92, in materia di armi ed esplosivi, l'art. 6, comma 5 d.l. n. 122/93 in materia di discriminazione e genocidio e lo stesso art. 12 t.u. in materia di immigrazione, i quali consentono lo svolgimento del giudizio direttissimo «anche fuori dai casi previsti dall'art. 449 codice di procedura penale» ovvero «comunque». Le norme citate si differenziano dallo schema codicistico del rito in parola, anzitutto per l'obbligatorietà per il p.m. di esercitare l'azione penale nelle forme del rito speciale. In tutti i casi citati, tuttavia, è inserita una clausola di salvaguardia, che preserva un residuo potere di discrezionalità in capo al p.m. ordine all'attivazione del rito speciale, espressa dalla formula «salvo che siano necessarie speciali indagini». Infatti, poiché la decisione sulla necessità di svolgere speciali indagini spetta unicamente ed in via insindacabile al p.m., è comunque consentito all'organo dell'accusa di decidere se esercitare l'azione penale nelle forme ordinarie ovvero nelle forme, altrimenti obbligatorie, del rito speciale. Ne deriva che il caso che obbliga il p.m. a procedere nelle forme speciali è comunque riconducibile ad una situazione probatoria che, non necessitando di speciali indagini, si caratterizza come idonea a consentire un compiuto accertamento del fatto senza particolari difficoltà e, pertanto, pur non caratterizzandosi in termini di vera e propria evidenza probatoria, senz'altro configura un'ipotesi ad essa vicina.

Secondo l'interpretazione corrente in giurisprudenza, che va considerata in questa sede quale «diritto vivente», la deroga ai «casi» previsti dall'art. 449 c.p.p. vale anche per i «termini», sicché al p.m. sarebbe consentito di accedere al rito speciale anche oltre il termine di 15 giorni dall'arresto o dall'iscrizione dal reato, previsto dall'art. 449, commi 4 o 5 e.p.p. per il rito direttissimo «tipico» nei confronti dell'imputato il cui arresto sia già stato convalidato ovvero dell'imputato a piede libero (*cf.* Cass., 23 marzo 2000, n. 2161, rv 216196; Cass., 21 marzo 2000, nr. 4978, rv 216224; Cass.,



11 giugno 1996, nr. 4023, rv 205358; Cass., 19 febbraio 1990, nr. 401, rv 183660 e Cass., 4 dicembre 1989, nr. 5374, rv/ 184020). Questa interpretazione, se può essere confutata per i casi di giudizio direttissimo «atipico» sopra citati, è però imposta per il giudizio direttissimo previsto dagli artt. 13 e 14 t.u., perché la legge lo impone «in ogni caso», secondo la formula utilizzata dalla prima norma richiamata e, dunque, anche nel caso di scadenza dei termini ordinari.

Va però subito aggiunto che, così interpretata, la disciplina delle forme «atipiche» del rito direttissimo ha da sempre suscitato seri dubbi di legittimità costituzionale, perché configura una situazione di sperequazione delle armi a disposizione delle parti, consentendo al p.m. di svolgere indagini, anche complesse, che la difesa è costretta a contrastare in termini temporali assai ristretti. In particolare, a risultare violato, sembra essere il precetto di cui all'art. 111, comma 3 Cost. che assicura nel processo penale alla persona accusata di un reato «del tempo e delle condizioni necessari per preparare la difesa». In simili condizioni il contraddittorio finisce col configurarsi come garanzia meramente esteriore e formale, in quanto l'eccezionale contrazione dei tempi processuali, anche con riferimento a fatti complessi per il cui accertamento il p.m. ha svolto indagini approfondite, non consente un effettivo esercizio del diritto di difesa. È fin troppo ovvio, infatti, osservare come il diritto di difesa, pur garantito nella sua pienezza nella fase dibattimentale, nasce come arma spuntata se non si assicura il tempo necessario per reperire le prove a discarico, eventualmente anche a mezzo di indagini difensive, e preparare un'adeguata strategia difensiva. Ed è altrettanto ovvio osservare come il tempo necessario per preparare la difesa muta in relazione alla complessità del fatto da accertare e delle indagini compiute dal p.m. Conferma viene proprio dai tempi scanditi nello schema codicistico del rito direttissimo, in cui ad indagini del p.m. protratte per non oltre 15 giorni dall'arresto o dall'iscrizione nei registri delle notizie di reato (*cfr.* art. 449, commi 4 e 5 c.p.p.), corrisponde la possibilità di ottenere un termine per preparare la difesa «non superiore a dieci giorni». Come si vede, una situazione che garantisce una certa corrispondenza tra tempi concessi all'accusa per indagare e termini per preparare la difesa e, pertanto, una sostanziale parità delle armi a disposizione delle parti in contesa. Lo stesso non può dirsi se si consente al p.m. di indagare anche per mesi, obbligando la difesa a controbattere in tempi tanto ristretti, come accade, in virtù dell'interpretazione prevalente, nei c.d. riti direttissimi «atipici». Una simile disciplina non sembra garantire l'esercizio effettivo del diritto di difesa, anche sotto il particolare profilo della facoltà dell'imputato, garantita dall'art. 111, comma 3 Cost., di «ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore». Infatti, mentre l'accusa ha avuto mesi di tempo per reperire i testimoni e le prove a carico, la difesa è costretta a ricercare le prove a discarico in un termine massimo di 10 giorni, che nel rito monocratico, applicabile al caso in esame, diviene 5 giorni (*cfr.* art. 558, comma 7 c.p.p.) e che spesso nella prassi è ancora inferiore, dal momento che nulla vieta al Giudice di concedere termini inferiori a quelli massimi previsti dalla legge.

Non è del resto un caso che il n. 43 dell'art. 2 della legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale rivelasse il preciso intento di mantenere l'adozione del giudizio direttissimo entro confini nettamente circoscritti, poi trasfusi nell'art. 449 c.p.p., e comunque sempre fondato su una scelta discrezionale ad opera del p.m.. In adempimento di questa precisa direttiva l'art. 233 disp. att. c.p.p., al comma 1, ha abrogato «tutte le disposizioni di leggi o decreti che prevedono il giudizio direttissimo in casi, forme o termini diversi da quelli indicati nel codice». Viceversa il comma secondo, che faceva salvo il rito direttissimo «atipico» per i reati concernenti le armi e gli esplosivi e per i reati commessi a mezzo stampa, è stato dichiarato incostituzionale per eccesso di delega (*cfr.* sentenza n. 68/91). La circostanza che poi leggi successive abbiano abbondato nel reintrodurre nel sistema varie ipotesi di rito direttissimo «atipico», non può comunque far dimenticare che si tratta di ipotesi, da un lato, difficilmente armonizzabili col sistema e le minime garanzie difensive.

La norma qui denunziata presenta tre ulteriori elementi che la distinguono dalle ipotesi sopra illustrate di rito direttissimo «atipico» e che acuiscono i dubbi di legittimità costituzionale sopra evidenziati.

In primo luogo il rito direttissimo ivi previsto è obbligatorio, come si è visto, in senso assoluto, perché dovrà essere instaurato, come si esprime l'art. 13, comma 13-ter t.u. «in ogni caso», ossia a prescindere dall'arresto, dalla sua convalida ovvero dalla successiva liberazione dell'imputato e, pertanto, senza alcun limite temporale da parte del p.m.. Nel caso in esame, infatti, manca la clausola di salvaguardia che consente di procedere nelle forme ordinarie nel caso di necessità di «speciali indagini», ossia quando la situazione concreta presenti elementi di complessità nell'accertamento del fatto. Ne deriva che mentre nelle altre ipotesi di rito direttissimo «atipico» la scelta del p.m. di procedere nelle forme del rito speciale, nonostante il compimento di speciali indagini e senza rispettare il termine di 15 giorni previsto dall'art. 449 c.p.p. potrebbe anche ritenersi come «patologica», per violazione della regola che vuole subordinato il rito speciale alla non necessità di speciali indagini e ciò potrebbe indurre a rivedere l'interpretazione sopra citata ed assunta come «diritto vivente», nel caso in esame una prospettiva di questo tipo non può essere in alcun modo condivisa, alla luce del chiaro tenore testuale della legge, che impone sempre e comunque il rito direttissimo, senza alcuna possibilità di deroga.

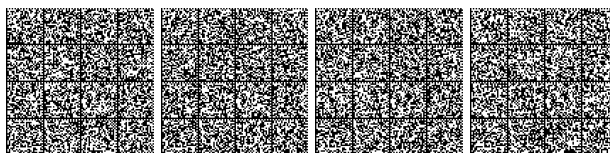


In secondo luogo, la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u. presenta una complessità strutturale tale da escludere quella «facile accertabilità» affermata invece, come si è visto, in tema di evasione. A dir meglio gli elementi a carico dell'imputato, ossia la sussistenza di un'espulsione eseguibile con l'immediato accompagnamento alla frontiera ed il conseguente ordine del Questore di allontanamento dal territorio nazionale nel termine di 5 giorni, rimasto inadempito sono: tutti elementi facilmente accertabili mediante la semplice richiesta di invio di copia alle autorità emittenti, mentre la violazione dell'ordine al Questore è attestata dal verbale di arresto e dalla presenza dell'imputato sul suolo nazionale. Sono invece i possibili elementi a discarico a richiedere tipicamente una complessa attività di ricerca, prima e di accertamento, poi. Vengono in rilievo, anzitutto, possibili vizi di legittimità della procedura di espulsione per motivi «sostanziali», ossia non direttamente evincibili dal tenore letterale dei provvedimenti acquisiti, ad es., in relazione al diritto al congiungimento familiare ovvero ai casi di divieto di espulsione previsti dall'art. 19. t.u. Ma, soprattutto, viene in considerazione quell'autentico elemento negativo della fattispecie espresso dalla formula «senza giustificato motivo», che, da un lato, è descritto in modo scarsamente determinato e, dall'altro, va necessariamente interpretato in senso ampio, ossia nel senso che qualsiasi circostanza di fatto o di diritto che abbia reso impossibile o anche solo estremamente gravoso per lo straniero l'allontanamento dal territorio nazionale nel termine prescritto vale ad integrare quella giustificazione che esclude il reato. Il rinvio ad una categoria tanto ampia di situazioni fattuali, non prevedibili in astratto, richiede in modo ricorrente e non solo in via eccezionale, approfondimenti ed ampi spazi di accertamento ed elaborazione probatoria. Prima ancora, il diritto dell'imputato di difendersi, provando la sussistenza di un «giustificato motivo», imporrebbe un'attività di raccolta di elementi di prova per lo più preclusa in via di fatto dai ritmi serrati dello schema procedimentale imposto. D'altra parte la segnalata sperequazione, sotto il profilo dell'accertamento del fatto, tra elementi a carico e quelli a discarico, fa nascere il sospetto che la scelta del rito speciale, come *modus procedendi* obbligatorio ed inderogabile, risponda all'inconfessabile *ratio* di impedire o perlomeno ostacolare un'indagine approfondita e seria sugli elementi in grado di escludere la penale responsabilità, pur previsti dalla legge, in modo da giungere comunque ad una veloce condanna, sulla base di un giudizio sommario, per poi procedere all'espulsione dello straniero.

In terzo luogo, un ulteriore grave ostacolo al concreto esercizio del diritto di difesa, è rappresentato dalla necessaria pendenza, nel momento in cui si celebra il giudizio, del procedimento di espulsione dello straniero, che comporta che se l'imputato chiede termine a difesa, eventualmente proprio al fine di reperire quelle prove a discarico necessarie a dimostrare il giustificato motivo della mancata ottemperanza al provvedimento del Questore, in linea di principio lo straniero sarà immediatamente espulso mediante l'accompagnamento alla frontiera, con la conseguenza che il processo dovrà necessariamente svolgersi nella sua contumacia, almeno nella stragrande maggioranza dei casi, per la difficoltà di ottenere l'autorizzazione all'ingresso a norma dell'art. 17 t.u. da parte di stranieri spesso in condizioni sociali estremamente disagiate. Stesso esito si ha nel caso in cui lo straniero sia liberato dal p.m. prima della convalida dell'arresto è del giudizio direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. Né si può sostenere che l'immediata espulsione può essere impedita dal mancato rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria nel caso di procedimento penale pendente, perché l'art. 13, comma 3 t.u. è chiarissimo nel consentire il diniego di nulla osta solo a salvaguardia di esigenze processuali funzionali all'interesse dell'accusa, in riferimento alla sussistenza di concorrenti nel reato ovvero all'interesse della persona offesa, senza alcuna considerazione del diritto di difesa dell'imputato, di cui si occupa unicamente l'art. 17 t.u.

Alla luce della sopra esposta disciplina legislativa, nel caso lo straniero venga portato in stato di detenzione avanti al Giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, ricorrente nella specie, si trova di fronte a questa stringente e gravosa alternativa: o rinuncia al pieno esercizio del proprio diritto di difesa provando, in particolare, il giustificato motivo alla mancata ottemperanza all'ordine del Questore, limitandosi sostanzialmente a difendersi con mere allegazioni in sede di interrogatorio per la convalida dell'arresto, ovvero fa richiesta di termine a difesa, al fine di reperire le prove a discarico o anche solo organizzare la strategia difensiva più opportuna, ed allora dovrà necessariamente essere immediatamente liberato ma anche espulso, con tutte le conseguenze negative, anche in via di puro fatto, sulla concreta esperibilità dell'attività di raccolta delle prove a discarico.

In ragione delle argomentazioni che precedono ritiene questo Giudice che la disciplina sopra indicata non si sottragga a dubbi di legittimità costituzionale in riferimento ai sopra indicati parametri costituzionali (artt. 24, comma 2 e 111, commi da 1 a 5 Cost.). Peraltro viene in rilievo anche l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento, con specifico riferimento alla limitazione del diritto fondamentale della difesa in un procedimento penale, che gli imputati di questi reati subiscono in confronto degli imputati di tutti gli altri reati, anche molto più gravi. Trattandosi poi di reati propri, che possono essere commessi solo da stranieri extracomunitari, appare fondato anche il sospetto della violazione del divieto di discriminazione per ragioni di razza o di origine nazionale, previsto ancora dall'art. 3 Cost. e dall'art. 10, comma 2 Cost. in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.



Infine, viene in considerazione anche l'art. 97 Cost., in collegamento sistematico con l'art. 3 Cost., perché la previsione generalizzata di un rito direttissimo per un reato ritenuto dallo stesso legislatore non grave ma che risulta essere assai frequente, ostacola l'organizzazione degli uffici giudiziari e, in particolare, l'ufficio del Giudice del dibattimento, in modo da garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione giudiziaria, obbligando a dare la precedenza, senza alcuna razionale giustificazione, ai reati in parola anziché a reati assai più gravi per i quali si deve però procedere nelle forme ordinarie.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, introdotti dall'art. 13, legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché il rito direttissimo in relazione agli artt. 3, comma 1, 13, commi da 1 a 3, 10, 24, comma 2, 97, comma 1 e 111, commi da 1 a 5 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione.

Dispone l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto per altra causa e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza ai sensi dell'art. 14, commi 1 e 5-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

Sospende il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al pubblico ministero in sede, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Rovereto, addì 9 aprile 2004

Il Giudice: DIES

10C0759

N. 333

*Ordinanza del 2 maggio 2009 emessa dal Tribunale di Rovereto
nel procedimento penale a carico di El Hasnaoui Hatic*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97.



IL TRIBUNALE

El Hasnaoui Hatic, nato a El Kelaa (Marocco), il 1° gennaio 1971, sedicente, veniva tratto in arresto dai Carabinieri di Rovereto il 12 maggio 2004 per il reato di cui all'art. 14, commi 5-bis e ter d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dall'art. 13 legge n. 189 del 2002 e quindi condotto dal p.m. all'udienza del 14 maggio 2004 avanti questo Giudice per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo. Il p.m. chiedeva la convalida dell'arresto, pur prospettando la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e *quinquies*, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio ed il giudizio direttissimo. La difesa si associava all'eccezione di legittimità costituzionale e si rimetteva sulla convalida dell'arresto.

Prima della convalida questo Giudice ha pronunciato la presente ordinanza e, quindi, ha disposto l'immediata liberazione dell'imputato e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza, concedendo il nulla osta all'espulsione, previsto dall'art. 13, commi 3 e 3-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

1. — *La normativa denunziata.*

La legge 30 luglio 2002, n. 189 ha profondamente modificato il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero; di seguito t.u.), anche prevedendo nuove figure di reato ovvero diversamente disciplinando figure di reato già esistenti. In generale il legislatore ha inteso improntare a maggior rigore, anche dal punto di vista squisitamente repressivo, la lotta all'immigrazione clandestina, sulla base di una scelta di politica criminale in sé certamente legittima in quanto espressione del potere discrezionale che compete al Parlamento. Sennonché il legislatore della novella non si è troppo preoccupato di armonizzare le nuove disposizioni con quelle già in vigore e col sistema del codice di procedura penale, finendo così col configurare una disciplina disarmonica e in più punti gravemente contraddittoria, perché ispirata a diversi e per molti versi opposti principi di politica del diritto e, quel che è peggio, difficilmente conciliabile coi principi costituzionali.

Nel delineare il quadro legislativo che ne è scaturito, nella parte che qui interessa, occorre partire dai principi generali de t.u. e, in particolare, dal riconoscimento allo straniero «comunque presente» nel territorio dello Stato - dunque anche al clandestino -, dei «diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti» (art. 2, comma 1), oltre che «parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi (...)», sia pure «nei limiti e nei modi previsti dalla legge» (art., 2, comma 5). Questa norma è assai importante perché costituisce traduzione a livello di legislazione ordinaria e nella specifica materia della condizione dello straniero, del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nell'interpretazione ormai assolutamente maggioritaria. È noto, infatti, che la Corte costituzionale, con pronunce ormai risalenti, ha superato il dato formale del riferimento ai «cittadini» contenuto nell'art. 3 Cost., mediante una lettura sistematica con gli articoli 2 e 10, comma 2 Cost., affermando espressamente che il principio di uguaglianza vale anche per gli stranieri nel campo dei diritti inviolabili e delle libertà fondamentali, sia pure ammettendo la possibilità che «nelle situazioni concrete (...) possano presentarsi differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità» (cfr. pronunce n. 120/1963, 104/1969, 144/1970, 244/1974 e 54/1979). Così, pur ribadendo in generale che il principio di uguaglianza non tollera discriminazioni tra cittadino e straniero quando venga riferito a diritti inviolabili, come la libertà personale, la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la norma che prevede l'espulsione dello straniero, come misura sostitutiva della pena o della misura cautelare, perché occorre valutare le posizioni messe a raffronto non già in astratto, bensì in relazione alla concreta fattispecie oggetto della disciplina normativa contestata. Ora, sotto questo aspetto, la posizione dello straniero rispetto al territorio nazionale non può che essere diversa rispetto a quella del cittadino, perché «la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione» - rimessa alla discrezionalità del legislatore - «di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione» (cfr. sentenza n. 62/1994).

Con più specifico riferimento alle misure di contrasto all'immigrazione irregolare, a norma dell'art. 10 t.u. la polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza i requisiti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato. L'art. 12 prevede poi due distinti delitti per chi compia atti diretti a procurare l'ingresso illegale nel territorio dello Stato e per chi compia lo stesso fatto ma con il fine di profitto (ovvero se commesso da più di tre persone, o utilizzando servizi internazionali di trasporto o documenti contraffatti), punito il primo con la pena fino a tre anni di reclusione e la multa fino ad € 15.000,00 (comma 1) ed il secondo addirittura con la pena della reclusione da quattro a dodici anni e con la multa di € 15.000,00 a persona (comma 3); le suddette pene vengono poi inasprite in presenza delle aggravanti ad effetto speciale di cui ai commi 3-bis e 3-ter. Il successivo comma 4 prevede per entrambe le ipotesi sopra indicate sempre l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché - salva l'ipotesi che «siano necessarie speciali indagini» - il giudizio direttissimo.



L'art. 13 disciplina l'espulsione amministrativa disposta, a seconda dei casi, dal Ministro dell'interno (comma 1) o dal Prefetto (comma 2), con decreto motivato e previo rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria, qualora lo straniero sia sottoposto a procedimento penale (comma 3). Condizioni ostative al rilascio del nulla osta sono *a)* lo stato di custodia cautelare in carcere, *b)* l'esistenza di inderogabili esigenze processuali non in assoluto, ma «in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa, *c)* la natura del reato contestato (comma 3-sexies).

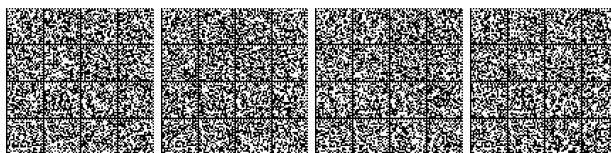
Nei casi in cui sia stato rilasciato il nulla osta, la prova dell'avvenuta espulsione impone al Giudice del procedimento penale a carico dello straniero di pronunciare sentenza di non luogo a procedere, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» (comma 3-quater), salva la ripresa del procedimento penale in caso di ulteriore ingresso illegale nel territorio dello Stato (comma 3-quinquies).

Quanto alla concreta esecuzione dell'espulsione amministrativa, la novella del 2002 ha rovesciato il rapporto tra le due modalità previste: intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni ed accompagnamento alla frontiera, perché in precedenza la prima era considerata l'ipotesi generale e la seconda l'ipotesi speciale, applicabile ai casi tassativamente previsti, mentre ora è l'inverso. Infatti l'attuale comma 4 dispone perentoriamente che «l'espulsione è sempre eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5», ossia nei confronti dello straniero con permesso di soggiorno scaduto di validità da più di sessanta giorni che non abbia richiesto il rinnovo. Solo in questo residuo caso, ritenuto meno grave, l'espulsione avviene con l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro quindici giorni. Tuttavia, anche nell'ipotesi eccezzuata, si procede con l'accompagnamento immediato alla frontiera, se il Prefetto rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento (comma 5).

Lo straniero espulso che rientri illegalmente nel territorio nel territorio dello Stato è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno ed è nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera (comma 13) ed in caso di nuova trasgressione (ovvero di reingresso a seguito dell'espulsione disposta dal Giudice) con la reclusione da uno a quattro anni (comma 13-bis): in entrambi i casi è «consentito» l'arresto in Flagranza di reato e, per l'ipotesi più grave di cui al comma 13-bis, anche il fermo (comma 13-ter). L'uso del termine «consentito», chiarisce si tratta di misure restrittive della libertà personale facoltative e non obbligatorie. La norma prosegue affermando che si procede «in ogni caso (...) con rito direttissimo».

Ulteriori disposizione riguardo all'esecuzione dell'espulsione sono dettate dall'art. 14 che prevede anzitutto che, quando non è possibile eseguire l'espulsione immediatamente mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, per la necessità di prestare soccorso allo straniero odi procedere ad accertamenti in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione dei documenti di viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il Questore «dispone» che lo straniero sia trattenuto presso un centro di permanenza e assistenza più vicino «per il tempo strettamente necessario» (comma 1), che comunque non può eccedere i trenta giorni, prorogabile di ulteriori trenta giorni con provvedimento del Giudice (comma 5). La restrizione alla libertà personale conseguente al provvedimento del Questore, innesca un meccanismo di convalida chiaramente ricalcato sul modello di cui all'art. 13 Cost. (richiesta del Questore nel termine di 48 ore e provvedimento dell'autorità giudiziaria nelle 48 successive), che però si distingue nettamente da istituti propri del diritto penale, sia per le finalità (anche di assistenza), sia per il regime, diverso da quello penitenziario sia, infine, per il rito regolato dagli art. 737 ss. Inoltre, a differenza della convalida dell'arresto o del fermo, che limita a legittimare *ex post* l'operato dell'autorità di polizia giustificando la detenzione subita, senza consentire il protrarsi della stessa, eventualmente oggetto di un ulteriore ed autonomo provvedimento del Giudice fondato su diversi presupposti (gravi indizi di colpevolezza ed esigenze cautelari), la convalida del trattenimento, oltre alla funzione di legittimare l'atto coercitivo dell'autorità di polizia, ha anche quella di fungere da titolo dell'ulteriore privazione della libertà personale dello straniero, fino al limite massimo di trenta giorni, con effetto pertanto rivolto anche al futuro (Corte costituzionale, ord. n. 297 del 2001).

I dubbi di costituzionalità di questa anomala forma di privazione provvisoria della libertà personale sono stati superati dalla fondamentale sentenza n. 105 del 2001 della Consulta, con riferimento alla disciplina precedente alla novella, sulla base della premessa interpretativa secondo la quale il giudizio di convalida rimesso all'autorità giudiziaria costituisce «un controllo giurisdizionale pieno, e non un riscontro meramente esteriore», necessariamente esteso non solo ai provvedimenti del Questore che dispone il trattenimento ma anche al provvedimento di espulsione con accompagnamento disposto dal Prefetto, che del primo costituisce ineludibile presupposto, tanto che in mancanza va negata la convalida, mentre il trattenimento finisce col costituire «(...) la modalità organizzativa prescelta dal legislatore per rendere possibile, nei casi tassativamente previsti dall'art. 14, comma 1, che lo straniero, destinatario di un provvedimento di espulsione, sia accompagnato alla frontiera ed allontanato dal territorio nazionale».



Si deve infatti ricordare come l'originaria disciplina prevedesse il giudizio di convalida solo del provvedimento del Questore che disponeva il trattenimento del centro di permanenza temporanea ed assistenza più vicino, non anche del provvedimento di espulsione con accompagnamento. La citata sentenza della Corte costituzionale ha avuto il merito di chiarire come, l'espulsione con accompagnamento alla frontiera presenta di per sé quel carattere di immediata coercizione che caratterizza le restrizioni della libertà personali che, in quanto tali, non, possano sottrarsi alle garanzie previste dall'art. 13 Cost., così distinguendosi dalle misure incidenti sul Solco sulla libertà di circolazione. Sulla stessa linea sono del resto i precedenti che hanno affermato la natura di misura incidente sulla libertà personale della traduzione del rimpatriando con foglio di via obbligatorio (sentenza n. 2/1956), negandolo invece all'ordine di rimpatrio (sentenza n. 210/1995), proprio muovendo dalla distinzione tra atti della pubblica autorità obbligatori, la cui inosservanza espone il destinatario ad una sanzione, e coercitivi, la cui esecuzione, invece, viene fisicamente imposta incidendo in modo diretto sulla persona del destinatario.

Senonché questa importante premessa di fondo, inevitabilmente fondava forti dubbi di legittimità costituzionale con riferimento ai casi - estranei a quella decisione - in cui al provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera non facesse seguito una misura di trattenimento. In tali ipotesi, infatti, secondo la disciplina originaria, mancava totalmente un giudizio di convalida da parte dell'autorità giudiziaria. Proprio per ovviare a questi pesanti dubbi di costituzionalità, non a caso subito sollevati, il legislatore è corso ai ripari modificando l'art. 13 con l'aggiunta del comma 5-bis e la previsione di un autonomo giudizio di convalida del provvedimento di accompagnamento alla frontiera (cfr. art. 2 decreto legge n. 51 del 2002, convertito con legge n. 106 del 2002 e Corte costituzionale ord. n. 16 del 2003, che ha disposto la trasmissione degli atti ai giudici remittenti per una nuova valutazione della rilevanza della questione proposta, alla luce delle sopravvenute modificazioni legislative).

Attualmente, pertanto, i giudizi di convalida previsti sono due, uno per il provvedimento di accompagnamento alla frontiera (art. 13, comma 5-bis t.u.) ed uno per il provvedimento di trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza (art. 14, commi 3 — 5 t.u.).

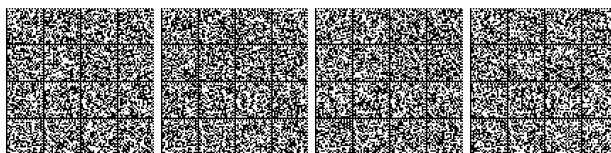
Quando sia stato adottato un provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera, non sia possibile eseguirlo con immediatezza per i motivi già sopra indicati e non sia neppure possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza essere riusciti ad eseguire l'espulsione, il Questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni, avvertendolo delle conseguenze penali in caso di trasgressione (comma 5-bis). In caso di trasgressione «senza giustificato motivo» lo straniero è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e si procede a nuova espulsione con accompagnamento

alla frontiera a mezzo della forza pubblica (comma 5-ter). Lo straniero che, espulso ai sensi del comma 5-ter, viene trovato in violazione delle norme del testo unico, nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (comma 5-quater). Per entrambi i reati è previsto l'arresto obbligatorio «e si procede con rito direttissimo» (comma 5-quinquies).

2. — L'interpretazione della normativa denunciata.

Prescindendo dai molti dubbi interpretativi che queste ultime disposizioni sollevano, non direttamente attinenti all'oggetto del presente giudizio, importante è sottolineare la struttura di reato permanente del reato contravvenzionale a struttura istantanea di cui all'art. 13, comma 13 t.u., previsto per il caso in cui lo straniero espulso rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, il legislatore ha sentito l'esigenza di precisare che è consentito l'arresto in «flagranza», così chiarendo che è possibile solo quando lo straniero è colto nell'atto dell'introduzione nello Stato ovvero nelle fasi immediatamente successive, non quando viene semplicemente trovato sul territorio dello Stato, magari a distanza di anni dal commesso reato di ingresso. Questa interpretazione appare del resto imposta dalla seconda parte dell'art. 13, comma ter t.u. che, per il delitto di «ingresso», previsto dall'art. 13, comma 13-bis t.u., consente il «fermo» così confermando che l'arresto in flagranza non può essere adottato per lo straniero semplicemente rinvenuto nel territorio nazionale. L'univocità degli indicati elementi testuali è tale da far ritenere superata l'interpretazione giurisprudenziale, peraltro risalente e del tutto isolata, secondo la quale il reato previsto dall'art. 151 r.d. n. 773 del 1931 configurava un reato permanente (Cass. pen., 22 febbraio 1989, n. 2890).

Infatti, se è vero che i precetti delle due norme incriminatrici sono assai simili è pur vero che mutato è il sistema complessivo di riferimento riguardo, ad es., ai presupposti e alle modalità di esecuzione dell'espulsione e, soprattutto, l'interpretazione della norma attualmente in vigore non può prescindere dalla previsione dell'arresto in flagranza e del fermo (quest'ultimo per il delitto che però ha identica struttura) di cui al comma 13-ter. Del resto la rilevanza del sistema normativo di riferimento è confermata dalla stessa stringata motivazione di quel lontano precedente, che, prescindendo dalla sua correttezza, muoveva proprio dalla correlazione con l'art. 150 t.u.l.p.s., concernente l'allontanamento dagli stranieri condannati per delitto e l'espulsione per motivi di ordine pubblico, per argomentare come la condotta illecita non si esaurisse con il passaggio indebito dalla frontiera protrahendosi per tutto il tempo in cui lo straniero risiedesse senza autorizzazione nel territorio dello Stato e, pertanto, la natura permanente del reato.



Tornando al reato direttamente oggetto della presente questione, appare importante evidenziare due ulteriori note strutturali della contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u.: la prima è che è punibile anche a titolo di colpa, trattandosi di una semplice contravvenzione; la seconda è che si tratta di un vero e proprio reato omissivo nonostante le incertezze determinate dall'imprecisa tecnica utilizzata per tipizzare la condotta. Infatti, l'espressione «si trattiene» solo in apparenza descrive una condotta attiva, perché in realtà non viene punita la semplice permanenza illegale nel territorio dello Stato bensì la permanenza «in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis», elemento questo che viene ad integrare il nucleo essenziale del reato rendendolo molto vicino, dal punto di vista strutturale, alla contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. Ad essere qualificato illecito è cioè l'inottemperanza al comando dell'autorità di lasciare il territorio dello Stato nel termine di cinque giorni, tanto è vero che la sussistenza di «un giustificato motivo» esclude il reato nonostante una permanenza illegale, sotto il profilo amministrativo, nel territorio dello Stato. Tutto ciò chiarisce in modo evidente che non è stato incriminato il semplice stato di clandestinità dello straniero.

Le caratteristiche di reato permanente, omissivo e colposo valgono a distinguere questa fattispecie dalla contravvenzione prevista dall'art. 13, comma 13 che è, al contrario, un reato istantaneo, commissivo e doloso, perché si consuma al momento in cui lo straniero espulso faccia rientro nel territorio dello Stato e perché non è dubitabile, da un lato, che la condotta di ingresso nel territorio dello Stato sia una condotta attiva e, dall'altro, che richieda quale coefficiente psicologico minimo il dolo, nonostante la natura contravvenzionale del reato. L'affinità tra le due fattispecie attiene, piuttosto, al bene giuridico protetto, essendo inserite nel medesimo corpo di norme finalizzato a contrastare l'immigrazione irregolare e alla valutazione legislativa di pari gravità, testimoniata dalla previsione di un'identica pena.

Va inoltre sottolineato come l'intimo legame con la violazione dell'ordine impartito dal Questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni rende il reato dipendente dagli ampi spazi di discrezionalità attribuiti all'autorità amministrativa in materia. In particolare presupposti dell'ordine del Questore sono: 1) un provvedimento di espulsione da eseguirsi con accompagnamento alla frontiera; 2) l'impossibilità di eseguire l'espulsione mediante l'accompagnamento alla frontiera per i motivi precisati dal comma 1 dell'art. 14, che legittimano la misura del trattenimento nei centri di permanenza temporanea; 3) l'impossibilità di disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea ovvero scadenza senza esito dei termini di permanenza. Ebbene, appare evidente che mentre i presupposti sub 1) e 2) sono sufficientemente definiti dalla legge, quello sub 3) è rimesso essenzialmente alla discrezionalità dell'autorità amministrativa almeno nel caso, nella prassi assolutamente prevalente, in cui l'ordine del Questore sia adottato sul presupposto dell'impossibilità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, perché la legge non prevede i casi tassativi di tale impossibilità, sicché si deve ritenere che anche la semplice indisponibilità di posti presso i centri di permanenza o mere difficoltà pratico-organizzative dell'ufficio di p.s., purché serie, siano in grado di giustificare l'emissione dell'ordine del Questore.

Ulteriori e più gravi incertezze interpretative derivano dal mancato coordinamento dell'arresto obbligatorio con l'art. 121 disp. att. c.p.p., che impone al p.m. di porre immediatamente in libertà l'arrestato o il fermato quando ritenga di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive. Nella specie è infatti certo che, trattandosi di contravvenzione e non sussistendo i limiti edittali, è radicalmente esclusa la possibilità stessa di applicazione di una qualsiasi misura cautelare coercitiva, sicché il cit. art. 121 dovrebbe implicare l'obbligo e non solo la facoltà del p.m. di liberare immediatamente l'arrestato.

Senonché l'immediata liberazione dell'arrestato ad opera del p.m., per quanto sembri imposta dal sistema, pone un grave problema operativo, connesso alla necessità di rispettare la previsione del rito direttissimo, configurato dalla legge come obbligatorio e che, a questo punto, si svolgerebbe nei confronti di un imputato a piede libero.

A fronte delle incertezze proprie del dato normativo le prassi interpretative seguite dai vari uffici di Procura e persino all'interno del medesimo ufficio si sono diversificate secondo tre diversi modelli, con tutte le conseguenze negative in termini di parità di trattamento.

Secondo la prima opzione, seguita nel premente caso, la previsione dell'arresto obbligatorio e del rito direttissimo, in quanto norma speciale, prevarrebbe sull'art. 121 disp. att., sicché l'arrestato va sempre e obbligatoriamente condotto avanti al Giudice del dibattimento per la convalida ed il contestabile giudizio direttissimo. Si tratta di una soluzione che certamente ha pregio di adeguarsi alla (presumibile) volontà storica del legislatore del 2002 e di cercare di conferire una certa coerenza ad una normativa che non brilla per questo aspetto, ma poggia su una premessa - il rapporto tra art. 121 disp. att. c.p.p. e art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286 del 1998 in termini di norma generale / norma speciale - che non può essere condivisa perché le due norme non regolano, neppure in parte, la medesima materia, prevedendo la seconda una nuova ipotesi di arresto obbligatorio e regolando la prima l'attività successiva all'arresto (o al fermo), con la previsione dell'immediata liberazione nel caso in cui non si prospetti l'applicazione di una misura coercitiva.



Secondo una diversa opzione, invece, più aderente al rilievo costituzionale della libertà personale ed al favor libertatis, occorre applicare l'art. 121 disp. att. c.p.p. e, pertanto, l'arrestato deve essere sempre immediatamente posto in libertà dal p.m. Ma all'interno di questa opzione, si apre un'ulteriore alternativa tra chi ritiene che, a causa dello stretto collegamento tra rito direttissimo e stato di arresto dell'imputato, l'unico sbocco processuale possibile resta quello del rito ordinario e chi invece ritiene di dar comunque luogo al rito direttissimo, anche se l'imputato è a piede libero, sulla scorta del rilievo che si tratta di eventualità ammessa dalla stessa disciplina generale (art. 449, commi 2 e 5 e 450, comma 2 c.p.p.).

La prima soluzione contrasta in tutta evidenza con la lettera della legge che impone per questi reati il rito direttissimo, perché la generalizzata liberazione dell'imputato a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. precluderebbe l'accesso al rito speciale in modo altrettanto generalizzato. La conclusione appare confermata dal collegamento sistematico con l'art. 13, comma 13-ter t.u. che, come si è visto, rafforza la previsione del rito direttissimo obbligatorio con un «in ogni caso», che, non lascia spazio a soluzioni alternative e a possibilità di procedere per le vie ordinarie. L'espressione si giustifica in relazione alla previsione, in quel contesto, dell'arresto come meramente facoltativo e solo nei casi di flagranza, perché serve a chiarire che il rito direttissimo deve essere instaurato anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato e anche nell'ipotesi in cui non sia stato disposto neppure il fermo, per la mancanza del pericolo di fuga. Se così è non vi è ragione per non adottare la medesima interpretazione anche in riferimento all'art. 14, comma 5-*quinq*ues, in cui l'espressione «in ogni caso» manca semplicemente perché la norma prevede un arresto obbligatorio e, pertanto, il legislatore ha dato per scontato che l'arresto fosse sempre eseguito da parte delle forze dell'ordine, sicché non ha ritenuto necessario ribadire che il rito direttissimo dovesse essere instaurato «in ogni caso». Le indicazioni che precedono, unitamente al chiaro tenore testuale delle norme appena richiamate del t.u., portano alla conclusione che la forma atipica di rito direttissimo prevista non prevede affatto, quale presupposto né l'arresto né la sua convalida, sicché il rito speciale è obbligatoriamente instaurato, anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato o, se effettuato, non venga convalidato. In effetti dalla lettura delle norme emerge che rito direttissimo e misure precautelari, arresto obbligatorio nel caso dell'art. 14 e arresto facoltativo o fanno nel caso poste una accanto all'altra, senza quella reciproca correlazione che caratterizza il rito direttissimo nella forma «tipica» (cfr. art. 449 e 558 c.p.p.).

Controprova è, ancora, la previsione del rito direttissimo «in ogni caso», ossia anche nel caso in cui nessuna misura precautelare sia stata in concreto disposta, da parte dell'art. 13, comma 13-ter t.u. e la totale assenza, anche nell'art. 14, comma 5-*quinq*ues t.u., di qualsiasi previsione processuale in caso di mancata convalida della misura precautelare eventualmente disposta. D'altra parte, l'assoluta specialità delle norme e «l'atipicità» del rito direttissimo ivi previsto esclude che la lacuna possa essere colmata con l'applicazione delle norme generali proprie del rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito, con la conseguenza che unico presupposto indefettibile che residua per questa anomala forma di rito direttissimo è costituito dal mero titolo di reato.

Ne deriva, in conclusione, che anche l'immediata liberazione dell'imputato ad opera del p.m., in applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p., non elimina affatto l'obbligatorietà del rito direttissimo che, a questo punto verrà instaurato con l'imputato a piede libero, come peraltro può ben accadere anche in caso di rito direttissimo «tipico» (cfr. art. 450, comma 2 c.p.p.). È infatti notorio che il rito direttissimo presuppone non tanto lo stato di arresto dell'imputato, ma l'evidenza della prova, che rende inutile il protrarsi delle indagini e lo svolgimento del procedimento penale secondo le scadenze ed i tempi usuali. Infatti, proprio dal «modello» generale di giudizio direttissimo, fondato sui presupposti alternativi dell'arresto «in flagranza» (art. 449, comma 1 c.p.p.) e della «confessione» (comma 5) dell'imputato, è possibile desumere che la giustificazione di fondo del rito speciale risiede appunto nell'evidenza della prova, non nello stato di arresto dell'imputato. Più precisamente, il presupposto dell'arresto assume rilevanza non tanto quale misura restrittiva della libertà personale, ma perché rende evidente la penale responsabilità dell'imputato, essendo stato eseguito «in flagranza», quale tipica situazione che rende evidente, nella generalità dei casi, la penale responsabilità dell'imputato tanto da giustificare la celebrazione del processo con forme, termini e modi particolarmente contratti e semplificati. È sulla base delle indicazioni che precedono che si può comprendere perché mai il fermo non consente in via generale l'instaurazione del rito direttissimo. Infatti il fermo, non essendo eseguito nella flagranza di reato, non può vantare quella situazione di «evidenza della prova», normalmente connessa all'arresto in flagranza di reato, ma su una situazione probatoria meno pregnante definita con la formula dei «gravi indizi di colpevolezza». Per terminare con riferimento al rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito vale solo la pena di ricordare come l'instaurarsi del rito speciale, è rimessa comunque ad una scelta discrezionale del p.m., al quale è attribuito il potere di valutare l'evidenza, non sempre in concreto sussistente nonostante l'arresto in flagranza o la confessione dell'imputato. Comunque, va ricordato che nel caso in esame il p.m. non ha fatto applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p. presentando a questo Giudice l'imputato ancora in stato di detenzione, per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo. Secondo, il «diritto vivente», elaborato con riferimento al rito direttissimo «tipico» ma che può essere esteso anche al caso in esame, lo stato di detenzione dell'imputato sino al termine dell'udienza di convalida e del contestuale giudizio



direttissimo, trova valido titolo nell'arresto disposto dalla polizia giudiziaria, senza necessità che il Giudice disponga una misura cautelare prima dello svolgimento del giudizio direttissimo (*cfr.* Cass. sez. Un. , 1° ottobre 1991, n. 19, rv 188583), naturalmente a condizione che convalida e giudizio direttissimo trovino conclusione nella medesima udienza. Nel caso in esame, però, l'evidente anomalia consiste nel fatto che all'esito dell'udienza l'imputato non potrà essere in alcun caso sottoposto ad alcuna misura cautelare coercitiva, per mancanza dei presupposti generaci e dovrà, pertanto, essere necessariamente liberato, anche nel caso in cui si sia pervenuti ad una sentenza di condanna alla pena massima consentita. Pertanto, l'applicabilità o meno ad opera del p.m. della liberazione anticipata dell'imputato ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p., non assume rilevanza decisiva ai fini della presente decisione e, nella sostanza, comporta unicamente una contrazione della durata massima della restrizione alla libertà personale conseguente all'arresto obbligatorio, che è di 48 ore se si applica all'art. 121 disp. att. c.p.p. ed invece di 96 ore (48 + 48) in caso contrario. Inoltre, il semplice esercizio da parte dell'imputato del diritto di richiedere un termine a difesa (art. 451 u.c. e 558, comma 7 c.p.p.) ha come inevitabile conseguenza che il giudizio direttissimo si svolga, sempre e comunque, nel confronti di un imputato a piede libero, ancora per l'impossibilità di disporre alcuna misura cautelare coercitiva e per il venir meno, a questo punto, dell'arresto come valido titolo di detenzione.

Non solo, ma va anche sottolineato come la liberazione dell'imputato prima dello svolgimento del rito direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero a seguito della, richiesta di un termine a difesa, impone necessariamente il rilascio del nulla osta all'espulsione, a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-*bis* t.u., salvo la sussistenza delle inderogabili esigenze processuali sopra indicate, sicché se poi l'espulsione sia effettivamente eseguita mediante accompagnamento alla frontiera, evenienza che non può essere data per scontata perché l'autorità amministrativa competente potrebbe anche disporre il trattenimento in un centro di permanenza temporanea, il giudizio si svolgerà generalmente nella contumacia dell'imputato.

In definitiva, si può affermare che la normativa in esame nel suo complesso risponde all'esigenza di assicurare in ogni caso la concreta esecuzione della espulsione nel modo più immediato possibile, anche al costo di pesanti sacrifici alla libertà personale dello straniero clandestino, mediante l'accompagnamento alla frontiera ove possibile e, qualora non sia possibile, mediante restrizioni alla libertà personale ancora più incisive. rappresentate alternativamente dal trattenimento nei centri di permanenza temporanea, che configura una sorta di detenzione amministrativa ovvero dalla previsione di autonomi reati per la violazione all'ordine del Questore a lasciare il territorio dello Stato nei cinque giorni. La *ratio* di fondo sembra essere quella di sollecitare la collaborazione dello straniero colpito, dall'espulsione, rendendo comunque scarsamente appetibile la permanenza nel territorio dello Stato.

3. — Rilevanza.

Inserite le disposizioni denunciate nel sistema al quale appartengono, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta appare evidente dal momento che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione.

Infatti, è certo che questo Giudice, in mancanza dei dubbi di costituzionalità dell'art. 14, commi 5-*ter* e quinquies, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio ed il rito direttissimo, avrebbe dovuto procedere al giudizio di convalida dell'arresto e al conseguente giudizio, direttissimo, mentre nel caso in cui le disposizioni sospettate di incostituzionalità venissero dichiarate illegittime, dovrebbe negare la convalida dell'arresto come conseguenza della caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale l'arresto è stato eseguito e disporre la trasmissione degli atti al p.m., affinché proceda con rito ordinario. Inoltre, nell'ipotesi in cui venisse ritenuta legittima la previsione dell'arresto obbligatorio ma non la previsione del rito direttissimo non si potrebbe negare al p.m. il potere discrezionale di decidere se procedere nelle forme del rito direttissimo o del rito ordinario, secondo la disciplina generale (art. 449, comma 1 c.p.p.).

Né una diversa conclusione in punto di rilevanza può essere prospettata in ragione dell'immediata liberazione dell'imputato, disposta contestualmente alla presente ordinanza, perché il giudizio di convalida dell'arresto, che è stato sospeso, attiene non al protrarsi dello stato di privazione della libertà personale, la quale semmai formerà oggetto di un distinto provvedimento di misura cautelare, ma alla privazione della libertà personale già subita. Del resto, che l'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto permanga anche dopo la liberazione dell'arrestato è dimostrato dall'art. 121, comma 2 disp. c.p.p. tal stessa Corte costituzionale, con sentenze n. 54 del 1993, nel giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 380, comma 2 lett. e) c.p.p., nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio per il delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose anche nelle ipotesi di danno patrimoniale esiguo, ha conosciuto la rilevanza della questione nonostante la già avvenuta liberazione, affermando che si tratta «di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».



Nel caso di specie, poi, la rilevanza appare avvalorata dall'impossibilità di disporre un autonomo provvedimento di misura cautelare e dalla correlata necessità di disporre liberazione dell'arrestato, a prescindere dal giudizio di convalida dell'arresto e dalla previsione di cui all'art. 391, comma 7 c.p.p. Si tratta cioè, come si è sopra già argomentato, di un esito inevitabile, che si sarebbe imposto anche dopo la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo.

4. — *Non manifesta infondatezza: a) in riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio.*

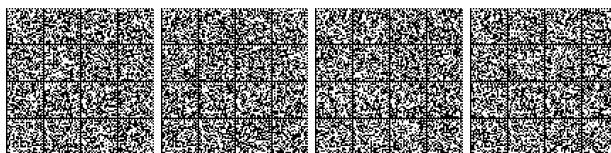
Con riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio il parametro costituzionale di riferimento principale è costituito dall'art. 13 Cost. che, com'è noto, a presidio della libertà personale qualificata come «inviolabile» (comma 1), pone una riserva di legge ed una riserva di giurisdizione (comma 2), prescrivere che restrizioni alla libertà personale sono possibili solo «per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge». Pertanto, la titolarità del potere di adottare misure restrittive della libertà personale spetta, in linea di principio, unicamente all'autorità giudiziaria, mentre l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti «provvisori» e solo «in casi eccezionali di necessità e di urgenza, indicati tassativamente dalla legge» (comma 3). Che si tratti di un esercizio in via vicaria di un potere la cui titolarità spetta comunque all'autorità giudiziaria, è confermato non solo dalla sottolineatura della natura provvisoria dei provvedimenti adottati dall'autorità di p.s. ma anche dal fatto che in tali casi vige l'obbligo di comunicazione entro le 48 ore all'autorità giudiziaria e dall'automatica revoca e perdita di ogni effetto in caso di mancata convalida entro le 48 ore successive.

La norma costituzionale non precisa in via tassativa i casi in cui sia consentita la restrizione della libertà personale ma la natura invidiabile del diritto alla libertà personale, impone la conclusione, che il suo sacrificio risponda ad esigenze di rilievo costituzionale, quali certamente devono considerarsi quelle connesse alla repressione dei reati, sulla base di un adeguato bilanciamento di contrapposti interessi. Più analitico, sotto questo punto di vista, è l'art. 5 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, ratificata con legge n. 848/1955 che ammette la privazione della libertà personale solo in casi tassativi, tra i quali sono indicati, per ciò che qui interessa, quelli connessi alla repressione dei reati (cfr. lett. a, b e c) e l'ipotesi dell'arresto o della detenzione «di una persona per impedirle di entrare nel territorio clandestinamente o contro la quale è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione» (cfr. lett. f).

Ora, nell'ambito dell'ordinamento processuale generale l'arresto, così come il fermo, si caratterizza come tipica misura disposta dalla polizia giudiziaria con funzione «precautelare», finalizzata cioè a consentire l'adozione di una misura cautelare coercitiva da parte dell'autorità giudiziaria. Ma le misure cautelari coercitive sono possibili, a norma dell'art. 280 c.p.p., solo per i delitti puniti con la reclusione superiore nel massimo a 3 anni (4 per la custodia in carcere), mentre gli indicati limiti di pena non si applicano, a norma dell'art. 391, comma 5 c.p.p., in caso di convalida dell'arresto per i delitti di cui all'art. 381, comma 2 c.p.p. ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito l'arresto anche fuori dai casi di flagranza (tipico il caso dell'evasione a norma degli articoli 385 c.p. e 3 d.l. n. 152/1991). Del resto questa disciplina era imposta da una precisa direttiva contenuta nella legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, contenuta nel punto n. 59 dell'art. 2 che prevede una stretta correlazione tra gravità del reato, secondo la valutazione astratta compiuta dal legislatore nel determinare i limiti edittali di pena, e possibilità di applicazione delle misure cautelari coercitive. Non solo, ma già nel 1980 la Corte costituzionale, dopo aver sottolineato come la custodia preventiva debba rispondere ad esigenze cautelari e non possa risolversi in una anticipazione di pena, ha osservato come la formula legislativa allora in vigore, che faceva riferimento alle «esigenze di tutela della collettività», debba essere interpretata nel senso che si riferisca a reati di particolare gravità per l'uso d'armi o di altri mezzi di violenza contro le persone, riferibilità ad organizzazioni criminali comuni o politiche, direzione lesiva verso le condizioni di base della sicurezza collettiva o dell'ordine democratico (cfr. sentenza n. 1/1980).

Ne deriva, come già anticipato, che per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u., punita con la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, non può applicarsi alcun tipo di misura coercitiva, sicché la finalità «precautelare» del previsto arresto obbligatorio viene, per così dire, meno in via normativa; sul piano generale ed astratto; sicché l'arresto in questione finisce col trasformarsi in misura restrittiva della libertà personale fine a sé stessa, priva di alcun nesso di strumentalità col procedimento penale in cui è inserita e, per di più, disposta dall'autorità di p.s.

In queste condizioni il controllo da parte dell'autorità giudiziaria in sede di convalida, pur previsto dalla legge, si riduce in un riscontro meramente esteriore di elementi puramente formali, quali il rispetto dei limiti temporali e la sussistenza del fumus del commesso reato, senza che vi sia quel controllo giurisdizionale pieno e di merito richiesto, come si è visto, dalla giurisprudenza costituzionale per ritenere rispettata, nella sostanza e non solo nella forma, la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13, comma 2 Cost. (cfr. sentenza n. 105/2001). L'assoluta inutilità del giudizio di convalida, ridotto in realtà ad un mero simulacro onde assicurare il rispetto formale della riserva di giurisdizione, emerge in tutta evidenza dal fatto che convalida o mancata convalida dell'arresto non hanno alcun concreto effetto in ordine alla restrizione della libertà personale disposta dall'autorità di p.s., perché in entrambi i casi l'imputato deve essere obbligatoriamente messo in libertà, con sostanziale svuotamento della previsione costituzionale secondo la quale la mancata convalida da parte dell'autorità giudiziaria nelle 48 ore successive dalla comunicazione del provvedimento



dell'autorità di p.s. comporta la revoca e la privazione di ogni effetto del provvedimento di restrizione, evidentemente sul presupposto che la convalida debba poter consentire la protrazione della restrizione alla libertà personale, sulla base di un approfondito giudizio di merito compiuto dall'autorità giudiziaria.

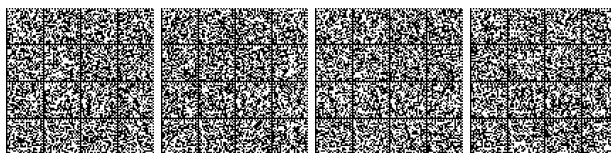
Né sembra possibile individuare profili finalistici alternativi, in grado di porre al riparo la previsione dell'arresto obbligatorio da dubbi di legittimità costituzionale.

Rimanendo nell'ambito del sistema processuale penale deve, in particolare escludersi che l'arresto obbligatorio possa svolgere la funzione di rendere possibile il rito direttissimo, dal momento che, come già si è sopra visto, da un lato in termini generali il rito direttissimo non presuppone necessariamente lo stato di detenzione dell'imputato, bensì quella particolare evidenza della prova connessa allo stato di flagranza e, dall'altro, con riferimento alla forma «atipica» di rito direttissimo prevista dalla norma denunciata sono comunque enucleabili casi, di generale ricorrenza, in cui il giudizio debba obbligatoriamente svolgersi con l'imputato a piede libero, per effetto dell'anticipata liberazione da parte del p.m., a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero della richiesta di termine a difesa avanzata dall'imputato condotto avanti al Giudice in stato di detenzione per la convalida dell'arresto, a norma dell'art. 558, comma 7 c.p.p. e ciò, ancora una volta, a causa dell'impossibilità di disporre una qualsiasi misura coercitiva. Si tratta, pertanto, di una misura del tutto slegata «rispetto al fine prospettato e che tende a configurarsi come sanzione autonoma, emancipandosi dal contesto processuale al quale appartiene. D'altra parte sarebbe comunque d'ubbia la legittimità costituzionale di un arresto obbligatorio previsto a fini puramente «processuali», ossia esclusivamente per giustificare la previsione di una forma anomala di rito speciale, senza alcuna connessione rispetto alla gravità del reato commesso e ai profili di pericolosità sociale del soggetto colpito. Sul piano concreto, poi, l'arresto in parola va eseguito dalla polizia giudiziaria a prescindere da qualsiasi valutazione sulla gravità del fatto o sulla pericolosità del soggetto che, l'art. 381, comma 4 c.p.p. prevede come presupposto esclusivamente per le ipotesi di arresto facoltativo.

Escluso che la commissione del reato possa in qualsiasi modo fornire un'adequata giustificazione all'arresto obbligatorio, si deve anche escludere sia possibile individuare un fine estraneo al sistema processuale penale. Infatti, a parte l'evidente anomalia di una misura tipicamente pre-cautelare piegata ad una funzione estranea all'ordinamento penale, va rilevato che lo stato di irregolarità sul territorio nazionale dello straniero extracomunitario tratto in arresto e, pertanto, la necessaria pendenza di un procedimento di espulsione, non può essere circostanza valorizzabile a tal fine, neppure nel limitato senso di consentire un'agevolazione di fatto all'esecuzione dell'espulsione dal territorio nazionale. Invero, nel sistema normativo di riferimento, sono previste autonome misure di restrizione della libertà personale tipicamente strumentali a questo fine, quali l'accompagnamento coattivo alla frontiera ed il trattenimento presso i centri di permanenza temporanea e assistenza, mentre l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*quater* t.u. non è minimamente configurato come presupposto del procedimento di espulsione e, anzi, finisce col costituire, insieme col relativo procedimento penale, un ostacolo all'espulsione, alla cui rimozione appare infatti preordinato l'istituto del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria (*cf.* art. 13, comma 3 t.u.). Inoltre, sotto il profilo pratico, si tratterebbe di mezzo palesemente inadeguato rispetto al fine, perché si tratta di misura che può estendere i propri effetti per un lasso temporale assai limitato, di 48 o 96 ore a seconda dell'interpretazione seguita dall'art. 121 disp. att., cp.p., certamente insufficiente per consentire la rimozione delle difficoltà materiali che si frappongono alla concreta esecuzione dell'espulsione.

L'assenza di plausibili finalità dell'arresto obbligatorio in esame, rende ragione del contrasto anche col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., già sotto il profilo della grave razionalità intrinseca e dell'intima contraddittorietà della legge. Il legislatore, infatti, da un lato ha valutato il reato in termini di scarsa gravità, qualificandolo come contravvenzione e prevedendo la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, tanto da imporre all'autorità giudiziaria l'immediata liberazione dell'imputato e l'esclusione di qualsiasi misura cautelare e, dall'altro, ha compiuto una valutazione del tutto opposta, ritenendo il reato tanto grave da giustificare l'arresto obbligatorio ed imporre il rito direttissimo.

La norma denunciata sembra violare il principio di uguaglianza anche sotto il profilo della disparità di trattamento, anzitutto assumendo come termine di paragone la disciplina generale dell'arresto obbligatorio, perché l'obliterazione della funzione precautelare della misura con esclusivo riferimento ai reati in parola appare priva di qualsiasi possibile giustificazione, finendo col determinare un immotivato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dello straniero. L'arresto obbligatorio nella disciplina generale si caratterizza, infatti, come misura pre-cautelare del tutto eccezionale, giustificata o dalla notevole gravità del reato commesso o da «speciali esigenze di tutela della collettività», come si esprime il punto n. 32 dell'art. 2 delle legge delega per l'emanazione del nuovo codice di rito, tanto da indurre la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità della previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato per il furto aggravato ai sensi dell'art. 625, n. 2 prima ipotesi, nel caso ricorra l'attenuante di cui all'art. 62 n. 4 c.p. (*cf.* sentenza n. 54/1993). Non si comprende quindi per quale motivo il legislatore abbia previsto la medesima misura per un reato di scarsa gravità, quale deve essere certamente ritenuta la contravvenzione di cui deve rispondere l'odierno imputato. L'irragionevole disparità di trattamento non potrebbe essere più evidente.



Analoga irragionevole disparità di trattamento sembra doversi affermare anche assumendo come termine di paragone la disciplina generale di tutti gli altri reati contravvenzionali, anche ritenuti più gravi rispetto a quello in esame, che tuttavia non consentono l'arresto né obbligatorio né facoltativo. Unica eccezione risulta essere l'art. 6, comma 2 del d.l. n. 122 del 1993 («misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa») che prevede l'arresto facoltativo in flagranza di reato per le contravvenzioni previste in materia di armi dall'art. 4, commi 4 e 5 legge n. 110 del 1975 e, nel caso sussista l'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche di quelle previste dai commi 1 e 2 del medesimo art. 4. Sennonché, a parte il rilievo che ben potrebbe trattarsi di norma a sua volta illegittima, vanno evidenziate significative differenze rispetto alla norma denunciata in questa sede, sia perché l'arresto previsto è meramente facoltativo e, pertanto, verrà adottato solo in presenza di un fatto grave o di un soggetto pericoloso (*cfr.* art. 381, comma 4 c.p.p.), sia perché la misura potrebbe trovare valida giustificazione, a differenza dell'ipotesi in esame, nella necessità di interrompere una situazione di pericolo per l'ordine pubblico e l'incolumità delle persone rappresentata dal porto in luogo pubblico di strumenti atti ad offendere, a maggior ragione se in riunioni pubbliche o per finalità di odio etnico. Insomma, la misura potrebbe essere utilmente preordinata alla prevenzione di più gravi reati da parte delle persone che hanno portato fuori dalla propria abitazione strumenti atti ad offendere nelle situazioni e circostanze sopra riferite, considerando che questa condotta è normalmente preordinata alla commissione di gravi reati contro la persona. Situazione che, invece, non ricorre in modo assoluto in riferimento alla contravvenzione oggetto del presente procedimento.

Persino, il raffronto con le altre norme del t.u. evidenziano irragionevoli disparità di trattamento, perché l'arresto obbligatorio previsto dall'art. 12, comma 4 t.u. si riferisce ad un delitto punito assai gravemente, mentre la contravvenzione di cui all'art. comma 13, t.u. che, benché punita con la medesima pena prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u., integra certamente un'offesa più pregnante al bene giuridico protetto in relazione alle differenze strutturali già sopra evidenziate (di reato istantaneo, commissivo e doloso), legittima unicamente l'arresto facoltativo in flagranza di reato ovvero il fermo e, pertanto, misure che presuppongono la prima la gravità del fatto o la pericolosità del soggetto e, la seconda, il pericolo di fuga. Non si comprende allora perché mai in caso di inottemperanza dell'ordine del Questore di lasciare il territorio nazionale nel termine di cinque giorni lo straniero debba essere obbligatoriamente arrestato, a prescindere da quei presupposti.

I dubbi di legittimità costituzionale sopra esposti sembrano avvalorati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che ha già più volte dichiarato incostituzionale norme che prevedevano l'arresto ovvero misure cautelari coercitive per reati puniti con la sola pena pecuniaria (*cfr.* sentenze n. 39/1970, 42/1973 e 215/1983) ed ha anche di recente ribadito l'importanza della funzione pre-cautelare dell'arresto e del fermo, tanto da imporre la riparazione per ingiusta detenzione quando all'arresto sia seguita una sentenza di proscioglimento ovvero la mancata convalida (*cfr.* sentenza n. 109/1999). Anche quando la Corte ha riconosciuto la legittimità di previsioni derogatorie rispetto alla disciplina codicistica, lo ha fatto precisando che la legittimità dell'arresto, pur diversamente regolato, è comunque assicurata laddove sia preservata la sua funzione pre-cautelare e sia, pertanto, in concreto disposto solo «sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione ope iudicis in una misura cautelare più stabile» (*cfr.* sentenza n. 305/1996 che ha riconosciuto la legittimità dell'arresto facoltativo previsto dall'art. 189, comma 6 del codice della strada per il reato di chi non adempia all'obbligo di fermarsi in caso di incidente stradale con danni alle persone).

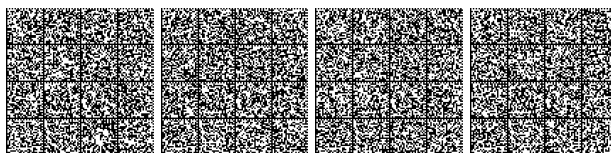
Infine, la circostanza che il reato in esame, disciplinato in modo tanto anomalo e con un ingiustificato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dell'imputato, sia un reato proprio, in quanto può essere commesso solo da un cittadino extracomunitario, legittima anche il dubbio di legittimità costituzionale fondato sulla violazione del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri, in riferimento sia all'art. 3 Cost. sia all'art. 10, comma 2 Cost. che, in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, impongono in modo forte che il godimento dei diritti e delle libertà fondamentali devono essere garantiti senza alcuna distinzione fondata sulla razza o l'origine nazionale.

5. *Non manifesta infondatezza (segue): b) in riferimento alla previsione del rito direttissimo obbligatorio.*

Anche la previsione di un rito direttissimo obbligatorio, «atipico» e fortemente anomalo suscita seri dubbi di legittimità costituzionale, per la possibile violazione, in particolare, degli artt. 24, comma 2 e 111 Cost. È ben vero che l'ordinamento prevede diverse ipotesi di rito direttissimo «atipico» sia in via mediata che in leggi speciali, ma l'ipotesi in esame presenta delle particolarità che la rendono più difficilmente compatibile coi principi costituzionali sopra indicati.

Così l'art. 3 del d.l. n. 152 del 1991 nel consentire l'arresto facoltativo per il reato di evasione anche fuori dai casi di flagranza, secondo la corrente interpretazione, consente lo svolgimento anche del rito direttissimo contestualmente alla convalida dell'arresto.

Ma assai significativo è il fatto che questa interpretazione sia fondata sulla «normale accertabilità del reato con la stessa evidenza derivante dalla flagranza» (*cfr.* Cass.,



legge 10 giugno 1997, n. 2310 rv 209750). È evidente quindi che in questa ipotesi la deviazione dalle regole proprie del rito direttissimo «tipico» è minima perché in entrambi i casi sussiste la giustificazione di fondo del rito speciale, ossia l'evidenza della prova connessa ad elementi oggettivi. Analogamente la Corte costituzionale nel respingere la questione di legittimità dell'art. 21 legge n. 47/1948, che prevedeva il rito direttissimo per i reati commessi a mezzo stampa ha osservato che l'immediata celebrazione del dibattimento può essere giustificata «dalla ragionevole valutazione, almeno in base all'id quod plerumque accidit, che la fattispecie in relazione alla quale si procede presenta una particolare evidenza», in ragione del mezzo usato per la commissione dei reati.

Maggiori sono le deroghe allo schema codicistico presenti nei casi previsti da leggi speciali, quali l'art. 12-bis legge n. 356/1992, in materia di armi ed esplosivi, l'art. 6, comma d.l. n. 122/1993 in materia di discriminazione e genocidio e lo stesso art. 12 t.u. in materia di immigrazione, i quali consentono lo svolgimento del giudizio direttissimo «anche fuori dai casi previsti dall'art. 449 codice di procedura penale» ovvero «comunque». Le norme citate si differenziano dallo schema codicistico del rito in parola, anzitutto per l'obbligatorietà per il p.m. di esercitare l'azione penale nelle forme del rito speciale. In tutti i casi citati, tuttavia, è inserita una clausola di salvaguardia, che preserva un residuo potere di discrezionalità in capo al p.m. in ordine all'attivazione del rito speciale, espressa dalla formula «salvo che siano necessarie speciali indagini». Infatti, poiché la decisione sulla necessità di svolgere speciali indagini spetta unicamente ed in via insindacabile al p.m., è comunque consentito all'organo dell'accusa di decidere se esercitare l'azione penale nelle forme ordinarie ovvero nelle forme, altrimenti obbligatorie, del rito speciale. Ne deriva che il caso che obbliga il p.m. a procedere nelle forme speciali è comunque riconducibile ad una situazione probatoria che, non necessitando di speciali indagini, si caratterizza come idonea a consentire un compiuto accertamento del fatto senza particolari difficoltà e, pertanto, pur non caratterizzandosi in termini di vera e propria evidenza probatoria, senz'altro configura un'ipotesi ad essa vicina.

Secondo l'interpretazione corrente in giurisprudenza, che va considerata in questa sede quale «diritto vivente», la deroga ai «casi» previsti dall'art. 449 c.p.p. vale anche per i «termini», sicché al p.m. sarebbe consentito di accedere al rito speciale anche oltre il termine di quindici giorni dall'arresto o dall'iscrizione dal reato, previsto dall'art. 449, commi 4 o 5 c.p.p. per il rito direttissimo «tipico» nei confronti dell'imputato il cui arresto sia già stato convalidato ovvero dell'imputato a piede libero (cfr. Cass., 23 marzo 2000, n. 2161, rv 216196; Cass., 21 marzo 2000, n. 4978, rv 216224; Cass., 11 giugno 1996, n. 4023, rv 205358; Cass., 19 febbraio 1990, n. 401, rv 183660 e Cass., 4 dicembre 1989, n. 5374, rv 184020). Questa interpretazione, se può essere confutata per i casi di giudizio direttissimo «atipico» sopra citati, è però imposta per il giudizio direttissimo previsto dagli articoli 13 e 14 t.u., perché la legge lo impone «in ogni caso», secondo la formula utilizzata dalla prima norma richiamata e, dunque, anche nel caso di scadenza dei termini ordinari.

Va però subito aggiunto che, così interpretata, la disciplina delle forme «atipiche» del rito direttissimo ha da sempre suscitato seri dubbi di legittimità costituzionale, perché configura una situazione di sperequazione delle armi a disposizione delle parti, consentendo al p.m. di svolgere indagini, anche complesse, che la difesa è costretta a contrastare in termini temporali assai ristretti. In particolare, a risultare violato, sembra essere il precetto di cui all'art. 111, comma 3 Cost. che assicura nel processo penale alla persona accusata di un reato «del tempo e delle condizioni necessari per preparare la difesa». In simili condizioni il contraddittorio finisce col configurarsi come garanzia processuali, anche con riferimento a fatti complessi per il cui accertamento il p.m. ha svolto indagini approfondite, non consente un effettivo esercizio del diritto di difesa. È fin troppo ovvio, infatti, osservare come il diritto di difesa, pur garantito nella sua pienezza nella fase dibattimentale, nasce come arma spuntata se non si assicura il tempo necessario per reperire le prove a discarico, eventualmente anche a mezzo di indagini difensive, e preparare un'adeguata strategia difensiva. Ed è altrettanto ovvio osservare come il tempo necessario per preparare la difesa muta in relazione alla complessità del fatto da accertare e delle indagini compiute dal p.m. Conferma viene proprio dai tempi scanditi nello schema codicistico del rito direttissimo, in cui ad indagini del p.m. protratte per non oltre quindici giorni dall'arresto o dall'iscrizione nel registro delle notizie di reato (cfr. art. 449, commi 4 e 5 c.p.p.), corrisponde la possibilità di ottenere un termine per preparare la difesa «non superiore a dieci giorni». Come si vede, una situazione che garantisce una certa corrispondenza tra tempi concessi all'accusa per indagare e termini per preparare la difesa e, pertanto, una sostanziale parità delle armi a disposizione delle parti in contesa. Lo stesso non può dirsi se si consente al p.m. di indagare anche per mesi, obbligando la difesa a controbattere in tempi tanto ristretti, come accade, in virtù dell'interpretazione prevalente, nei c.d. riti direttissimi «atipici». Una simile disciplina non sembra garantire l'esercizio effettivo del diritto di difesa; anche sotto il particolare profilo della facoltà dell'imputato, garantita dall'art. 111, comma 3 Cost., di «ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore». Infatti, mentre l'accusa ha avuto mesi di tempo per reperire i testimoni e le prove a carico, la difesa è costretta a ricercare le prove a discarico in un termine massimo di dieci giorni, che nel rito monocratico, applicabile al caso in esame, diviene cinque giorni (cfr. art. 558, comma 7 c.p.p.) e che spesso nella prassi è ancora inferiore, dal momento che nulla vieta al Giudice di concedere termini inferiori a quelli massimi previsti dalla legge.



Non è del resto un caso che il n. 43 dell'art. 2 della legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale rivelasse il preciso intento di mantenere l'adozione del giudizio direttissimo entro confini nettamente circoscritti, poi trasfusi nell'art. 449 c.p.p., e comunque sempre fondato su una scelta discrezionale ad opera del p.m. In adempimento di questa precisa direttiva l'art. 233 disp. att. c.p.p., al comma 1, ha abrogato «tutte le disposizioni di leggi o decreti che prevedono il giudizio direttissimo in casi, forme o termini diversi da quelli indicati nel codice». Viceversa il comma secondo, che faceva salvo il rito direttissimo «atipico» per i reati concernenti le armi e gli esplosivi e per i reati commessi a mezzo stampa, è stato dichiarato incostituzionale per eccesso di delega (cfr. sentenza n. 68/1991). La circostanza che poi, leggi successive abbiano abbondato nel reintrodurre nel sistema varie ipotesi di rito direttissimo «atipico», non può comunque far dimenticare che si tratta di ipotesi, da un lato, difficilmente armonizzabili col sistema e le minime garanzie difensive.

La norma qui denunziata presenta tre ulteriori elementi che la distinguono dalle ipotesi illustrate di rito direttissimo «atipico» e che acuiscono i dubbi di legittimità costituzionale sopra evidenziati.

In primo luogo il rito direttissimo ivi previsto è obbligatorio, come si è visto, in senso assoluto, perché dovrà essere instaurato, come si esprime l'art. 13, comma 13-ter t.u. «in ogni caso», ossia a prescindere dall'arresto, dalla sua convalida ovvero dalla successiva liberazione dell'imputato e, pertanto, senza alcun limite temporale da parte del p.m. Nel caso in esame, infatti, manca la clausola di salvaguardia che consente di procedere nelle forme ordinarie nel caso di necessità di «speciali indagini», ossia quando la situazione concreta presenti elementi di complessità nell'accertamento del fatto. Ne deriva che mentre nelle altre ipotesi di rito direttissimo «atipico» la scelta del p.m. di procedere nelle forme del rito speciale, nonostante il compimento di speciali indagini e senza rispettare il termine di quindici giorni previsto dall'art. 449 c.p.p. potrebbe anche ritenersi come «patologica», per violazione della regola che vuole subordinato il rito speciale alla non necessità di speciali indagini e ciò potrebbe indurre a rivedere l'interpretazione sopra citata ed assunta come «diritto vivente», nel caso in esame una prospettiva di questo tipo non può essere in alcun modo condivisa, alla luce del chiaro tenore testuale della legge, che impone sempre e comunque il rito direttissimo, senza alcuna possibilità di deroga. In secondo luogo, la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u. presenta una complessità strutturale tale da escludere quella «facile accertabilità» affermata invece, come si è visto, in tema di evasione. A dir meglio gli elementi a carico dell'imputato, ossia la sussistenza di un'espulsione eseguibile con l'immediato accompagnamento alla frontiera ed conseguente ordine del Questore di allontanamento dal territorio nazionale nel termine di cinque giorni, rimasto, inadempito sono tutti elementi facilmente accertabili mediante la semplice richiesta di invio di copia alle autorità emittenti, mentre la violazione dell'ordine al Questore è attestata dal verbale di arresto e dalla presenza dell'imputato sul suolo nazionale. Sono invece i possibili elementi a discarico a richiedere tipicamente una complessa attività di ricerca, prima e di accertamento, poi. Vengono in rilievo, anzitutto, possibili vizi di legittimità della procedura di espulsione per motivi «sostanziali», ossia non direttamente evincibili dal tenore letterale dei provvedimenti acquisiti, ad es., in relazione al diritto al congiungimento familiare ovvero ai casi di divieto di espulsione previsti dall'art. 19 t.u. Ma, soprattutto, viene in considerazione quell'autentico elemento negativo della fattispecie espresso dalla formula «senza giustificato motivo», che, da un lato, è descritto in modo scarsamente determinato e, dall'altro, va necessariamente interpretato in senso ampio, ossia nel senso che qualsiasi circostanza di fatto o di diritto che abbia reso impossibile o anche solo estremamente gravoso per lo straniero l'allontanamento dal territorio nazionale nel termine prescritto vale ad integrare quella giustificazione che esclude il reato. Il rinvio ad una categorica tanto ampia di situazioni fattuali, non prevedibili in astratto, richiede in modo ricorrente e non solo in via eccezionale, approfondimenti ed ampi spazi di accertamento ed elaborazione probatoria. Prima ancora, il diritto dell'imputato di difendersi, provando la sussistenza di un «giustificato motivo», imporrebbe un'attività di raccolta di elementi di prova per lo più preclusa in via di fatto dai ritmi serrati dello schema procedimentale imposto. D'altra parte la segnalata sperequazione, sotto il profilo dell'accertamento del fatto, tra elementi a carico e quelli a discarico, fa nascere il sospetto che la scelta del rito speciale, come *modus procedendi* obbligatorio ed inderogabile, risponda all'inconfessabile *ratio* di impedire o perlomeno ostacolare un'indagine approfondita e seria sugli elementi in grado di escludere la penale responsabilità, pur previsti dalla legge, in modo da giungere comunque ad una veloce condanna, sulla base di un giudizio sommario, per poi procedere all'espulsione dello straniero.

In terzo luogo, un ulteriore grave ostacolo al concreto esercizio del diritto di difesa, è rappresentato dalla necessaria pendenza, nel momento in cui si celebra il giudizio, del procedimento di espulsione dello straniero, che comporta che se l'imputato chiede termine a difesa, eventualmente proprio al fine di reperire quelle prove a discarico alla sussistenza di concorrenti nel reato ovvero all'interesse della persona offesa, senza necessari a dimostrare il giustificato motivo della mancata ottemperanza al provvedimento del Questore, fin linea di principio lo straniero sarà immediatamente espulso mediante l'accompagnamento alla frontiera, con la conseguenza che il processo dovrà necessariamente svolgersi nella sua contumacia, almeno nella stragrande maggioranza dei casi, per la difficoltà di ottenere l'autorizzazione all'ingresso a norma dell'art. 17 t.u., da parte di stranieri spesso in condizioni scialissime e sostanzialmente disagiate. Stesso esito si ha



nel caso in cui lo straniero sia liberato al p.m. prima della convalida dell'arresto e del giudizio direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. Né sia può sostenere che l'immediata espulsione può essere impedita dal mancato rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria nel caso di procedimento penale pendente, perché l'art. 13, comma 3 t.u. è chiarissimo nel consentire il diniego di nulla osta solo a salvaguardia di esigenze processuali funzionali all'interesse dell'accusa, in riferimento alla sussistenza di concorrenti nel reato ovvero all'interesse della persona offesa, senza alcuna considerazione del diritto di difesa dell'imputato, di cui si occupa unicamente l'art. 17 t.u.

Alla luce della sopra esposta disciplina legislativa, nel caso lo straniero venga portato in stato di detenzione avanti al Giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, ricorrente nella specie, si trova di fronte a questa stringente e gravosa alternativa: o rinuncia al pieno esercizio del proprio diritto di difesa provando, in particolare, il giustificato motivo alla mancata ottemperanza all'ordine del Questore, limitandosi sostanzialmente a difendersi con mere allegazioni in sede di interrogatorio per la convalida dell'arresto, ovvero fa richiesta di termine a difesa, al fine di reperire le prove a discarico o anche solo organizzare la strategia difensiva più opportuna, ed allora dovrà necessariamente essere immediatamente liberato ma anche espulso, con tutte le conseguenze negative, anche in via di puro fatto, sulla concreta esperibilità dell'attività di raccolta delle prove a discarico.

In ragione delle argomentazioni che precedono ritiene questo Giudice che la disciplina sopra indicata non si sottragga a dubbi di legittimità costituzionale in riferimento ai sopra indicati parametri costituzionali (artt. 24, comma 2 e 111, commi da 1 a 5 Cost.). Peraltro viene in rilievo anche l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento, con specifico riferimento alla limitazione del diritto fondamentale della difesa in un procedimento penale, che gli imputati di questi reati subiscono in confronto degli imputati di tutti gli altri reati, anche molto più gravi. Trattandosi poi di reati propri, che possono essere commessi solo da stranieri extracomunitari, appare fondato anche il sospetto della violazione del divieto di discriminazione per ragioni di razza o di origine nazionale; previsto ancora dall'art. 3 Cost. e dall'art. 10, comma 2 Cost. in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Infine, viene in considerazione anche l'art. 97 Cost., in collegamento sistematico con l'art. 3 Cost., perché la previsione generalizzata di un rito direttissimo per un reato ritenuto dallo stesso legislatore non grave ma che risulta essere assai frequente, ostacola l'organizzazione degli uffici giudiziari e, fin particolare, l'ufficio del Giudice del dibattimento, in modo da garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione giudiziaria, obbligando a dare la precedenza, senza alcuna razionale giustificazione, ai reati in parola anziché a reati assai più gravi per i quali si deve però procedere nelle forme ordinarie.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, introdotti dall'art. 13, legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché il rito direttissimo in relazione agli artt. 3, comma 1, 13, commi da 1 a 3, 10, 24, comma 2, 97, comma 1 e 111, commi da 1 a 5 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione.

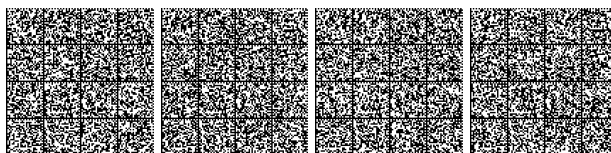
Dispone l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto per altra causa e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza ai sensi dell'art. 14, commi 1 e 5-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

Sospende il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al pubblico ministero in sede, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Rovereto, addì 14 maggio 2004

Il giudice: DIES



N. 334

*Ordinanza del 2 maggio 2009 emessa dal Tribunale di Rovereto
nel procedimento penale a carico di Stone Harlem*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza di reato - Lesione dei principi di inviolabilità della libertà personale, della riserva di legge e della riserva di giurisdizione in materia di restrizione della libertà personale - Violazione del principio di uguaglianza sotto diversi profili - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Rito direttissimo - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento rispetto a imputati di reati anche più gravi - Inosservanza del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri ex art. 14 della CEDU - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 3 e 10, comma secondo, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 97.

IL TRIBUNALE

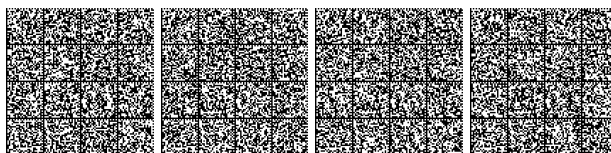
Harlem Stone, nato a Benin City (Nigeria), il 1° dicembre 1980 veniva tratto in arresto dai Carabinieri di Rovereto il 24 gennaio 2003 per il reato di cui all'art. 14, commi 5-bis e ter d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dall'art. 13 legge n. 189 del 2002 e quindi condotto dal p.m. all'udienza del 27 gennaio 2003 avanti questo Giudice per la convalida dell'arresto ed il conseguente giudizio direttissimo. Il p.m. chiedeva la convalida dell'arresto, pur prospettando la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio ed il giudizio direttissimo. La difesa si associava all'eccezione di legittimità costituzionale e si rimetteva sulla convalida dell'arresto.

Prima della convalida questo Giudice ha pronunciato la presente ordinanza e, quindi, ha disposto l'immediata liberazione dell'imputato e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza, concedendo il nulla osta all'espulsione, previsto dall'art. 13, commi 3 e 3-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

1. — La normativa denunciata.

La legge 30 luglio 2002, n. 189 ha profondamente modificato il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero; di seguito t.u.), anche prevedendo nuove figure di reato ovvero diversamente disciplinando figure di reato già esistenti. In generale il legislatore ha inteso improntare a maggior rigore, anche dal punto di vista squisitamente repressivo, la lotta all'immigrazione clandestina, sulla base di una scelta di politica criminale in sé certamente legittima in quanto espressione del potere discrezionale che compete al Parlamento. Sennonché il legislatore della novella non si è troppo preoccupato di armonizzare le nuove disposizioni con quelle già in vigore e col sistema del codice di procedura penale, finendo così col configurare una disciplina disarmonica e in più punti gravemente contraddittoria, perché ispirata a diversi e per molti versi opposti principi di politica del diritto e, quel che è peggio, difficilmente conciliabile coi principi costituzionali.

Nel delineare il quadro legislativo che ne è scaturito, nella parte che qui interessa, occorre partire dai principi generali de t.u. e, in particolare, dal riconoscimento allo straniero «comunque presente» nel territorio dello Stato — dunque anche al clandestino —, dei «diritti fondamentali della persona umana previsti», dalle norme di diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti» (art. 2, comma 1), oltre che «parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi (...)», sia pure «nei limiti e nei modi previsti dalla legge» (art. 2, comma 5). Questa norma è assai importante perché costituisce traduzione a livello di legislazione ordinaria e nella specifica materia della condizione dello



straniero, del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nell'interpretazione ormai assolutamente maggioritaria. È noto, infatti, che la Corte costituzionale, con pronunce ormai risalenti, ha superato il dato formale del riferimento ai «cittadini» contenuto nell'art. 3 Cost., mediante una lettura sistematica con gli artt. 2 e 10, comma 2 Cost., affermando espressamente che il principio di uguaglianza vale anche per gli stranieri nel campo dei diritti inviolabili e delle libertà fondamentali, sia pure ammettendo la possibilità che «nelle situazioni concrete (...) possano presentarsi differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità». (cfr: pronunce nn. 120/63, 104/69, 144/70, 244/74 e 54/79). Così, pur ribadendo in generale che il principio di uguaglianza non tollera discriminazioni tra cittadino e straniero quando venga riferito a diritti inviolabili, come la libertà personale, la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la norma che prevede l'espulsione dello straniero, come misura sostitutiva della pena o della misura cautelare, perché occorre valutare le posizioni messe a raffronto non già in astratto, bensì in relazione alla concreta fattispecie oggetto della disciplina normativa contestata. Ora, sotto questo aspetto, la posizione dello straniero rispetto al territorio nazionale non può che essere diversa rispetto a quella del cittadino, perché «la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione» — rimessa alla discrezionalità del legislatore — «di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione» (cfr: sentenza 62/1994).

Con più specifico riferimento alle misure di contrasto all'immigrazione irregolare, a norma dell'art. 10 t.u. la polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza i requisiti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato. L'art. 12 prevede poi due distinti delitti per chi compia atti diretti a procurare l'ingresso illegale nel territorio dello Stato e per chi compia lo stesso fatto ma con il fine di profitto (ovvero se commesso da più di tre persone, o utilizzando servizi internazionali di trasporto o documenti contraffatti), punito il primo con la pena fino a tre anni di reclusione e la multa fino ad € 15.000,00 (comma 1) ed il secondo addirittura con la pena della reclusione da quattro a dodici anni e con la multa di € 15.000,00 a persona (comma 3); le suddette pene vengono poi inasprite in presenza delle aggravanti ad effetto speciale di cui, ai commi 3-bis e 3-ter. Il successivo comma 4 prevede per entrambe le ipotesi sopra indicate sempre l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché — salva l'ipotesi che «siano necessarie speciali indagini» — il giudizio direttissimo.

L'art. 13 disciplina l'espulsione amministrativa disposta, a seconda dei casi, dal Ministro dell'interno (comma 1) o dal Prefetto (comma 2), con decreto motivato e previo rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria, qualora lo straniero sia sottoposto a procedimento penale (comma 3). Condizioni ostative al rilascio del nulla osta sono: a) lo stato di custodia cautelare in carcere, b) l'esistenza di inderogabili esigenze processuali non in assoluto, ma «in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa, c) la natura del reato contestato (comma 3-sexies).

Nei casi in cui sia stato rilasciato il nulla osta, la prova dell'avvenuta espulsione impone al Giudice del procedimento penale a carico dello straniero di pronunciare sentenza di non luogo a procedere, «se non è ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio» (comma 3-quater), salva la ripresa del procedimento penale in caso di ulteriore ingresso illegale nel territorio dello Stato (comma 3-quinquies).

Quanto alla concreta esecuzione dell'espulsione amministrativa, la novella del 2002 ha rovesciato il rapporto tra le due modalità previste: intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di 15 giorni ed accompagnamento alla frontiera, perché in precedenza la prima era considerata l'ipotesi generale e la seconda l'ipotesi speciale, applicabile ai casi tassativamente previsti, mentre ora è l'inverso. Infatti l'attuale comma 4 dispone perentoriamente che «l'espulsione è sempre eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5», ossia nei confronti dello straniero con permesso di soggiorno scaduto di validità da più di sessanta giorni che non abbia richiesto il rinnovo. Solo in questo residuo caso, ritenuto meno grave, l'espulsione avviene con l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro 15 giorni. Tuttavia, anche nell'ipotesi eccezzuata, si procede con l'accompagnamento immediato alla frontiera, se il Prefetto rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento (comma 5).

Lo straniero espulso che rientri illegalmente nel territorio nel territorio dello Stato è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno ed è nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera (comma 13) ed in caso di nuova trasgressione (ovvero di reingresso a seguito dell'espulsione disposta dal Giudice) con la reclusione da uno a quattro anni (comma 13-bis): in entrambi i casi è «consentito» l'arresto in flagranza di reato e, per l'ipotesi più grave di cui al comma 13-bis, anche il fermo (comma 13-ter). L'uso del termine «consentito» chiarisce si tratta di misure restrittive della libertà personale facoltative e non obbligatorie. La norma prosegue affermando che si procede «in ogni caso (...) con rito direttissimo».



Ulteriori disposizione riguardo all'esecuzione dell'espulsione sono dettate dall'art. 14 che prevede anzitutto che, quando non è possibile eseguire l'espulsione immediatamente mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, per la necessità di prestare soccorso allo straniero o di procedere ad accertamenti; in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione dei documenti di viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il Questore «dispone» che straniero sia trattenuto presso un centro di permanenza e assistenza più vicino «per il tempo strettamente necessario» (comma 1), che comunque non può eccedere i trenta giorni, prorogabile di ulteriori trenta giorni con provvedimento del Giudice (comma 5). La restrizione alla libertà personale conseguente al provvedimento del Questore, innesca un meccanismo di convalida chiaramente ricalcato sul modello di cui all'art. 13 Cost. (richiesta del Questore nel termine di 48 ore e provvedimento dell'autorità giudiziaria nelle 48 successive), che però si distingue nettamente da istituti propri del diritto penale, sia per le finalità (anche di assistenza), sia per il regime, diverso da quello penitenziario sia, infine, per il rito regolato dagli artt. 737 ss. c.p.c. Inoltre, a differenza della convalida dell'arresto o del fermo, che si limita a legittimare *ex post* l'operato dell'autorità di polizia giustificando la detenzione subita, senza consentire il protrarsi della stessa, eventualmente oggetto di un ulteriore ed autonomo provvedimento del Giudice fondato su diversi presupposti (gravi indizi di colpevolezza ed esigenze cautelari), la convalida del trattenimento, oltre alla funzione di legittimare l'atto coercitivo dell'autorità di polizia, ha anche quella di fungere da titolo dell'ulteriore privazione della libertà personale dello straniero, fino al limite massi di trenta giorni, con effetto pertanto rivolto anche al futuro (Corte cost., ord. n. 297 del 2001).

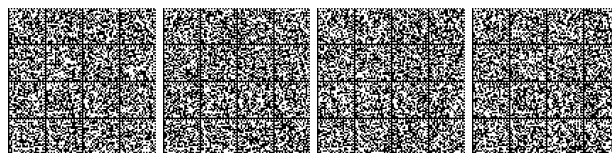
I dubbi di costituzionalità di questa anomala forma di privazione provvisoria della libertà personale sono stati superati dalla fondamentale sentenza n. 105 del 2001 della Consulta, con riferimento alla disciplina precedente alla novella, sulla base della premessa interpretativa secondo la quale il giudizio di convalida rimesso all'autorità giudiziaria costituisce «un controllo giurisdizionale pieno, e non un riscontro meramente esteriore», necessariamente esteso non solo al provvedimento del Questore che dispone il trattenimento ma anche al provvedimento di espulsione con accompagnamento disposto dal Prefetto, che del primo costituisce, ineludibile presupposto, tanto che in mancanza va negata la convalida, mentre il trattenimento finisce col costituire «(...) la modalità organizzativa prescelta dal legislatore per rendere possibile, nei casi tassativamente previsti dall'art. 14, comma 1, che lo straniero, destinatario di un provvedimento di espulsione, sia accompagnato alla frontiera ed allontanato dal territorio nazionale».

Si deve infatti ricordare come l'originaria disciplina prevedesse il giudizio di convalida solo del provvedimento del Questore che disponeva il trattenimento del centro di permanenza temporanea ed assistenza più vicino, non anche del provvedimento di espulsione con accompagnamento. La citata sentenza della Corte costituzionale ha avuto il merito di chiarire come l'espulsione con accompagnamento alla frontiera presenta di per sé quel carattere di immediata coercizione che caratterizza le restrizioni della libertà personali che, in quanto tali, non possono sottrarsi alle garanzie previste dall'art. 13 Cost., così distinguendosi dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione. Sulla stessa linea sono del resto i precedenti che hanno affermato la natura di misura incidente sulla libertà personale della traduzione del rimpatriando con foglio di via obbligatorio (sentenza n. 2/56), negandolo invece all'ordine di rimpatrio (sentenza n. 210/95), proprio muovendo dalla distinzione tra atti della pubblica autorità obbligatori, la cui inosservanza espone il destinatario ad una sanzione, e coercitivi, la cui esecuzione, invece, viene fisicamente imposta incidendo in modo diretto sulla persona del destinatario.

Senonché questa importante premessa di fondo, inevitabilmente fondava forti dubbi di legittimità costituzionale con riferimento ai casi — estranei a quella decisione — in cui al provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera non facesse seguito una misura di trattenimento. In tali ipotesi, infatti, secondo la disciplina originaria, mancava totalmente un giudizio di convalida da parte dell'autorità giudiziaria. Proprio per ovviare a questi pesanti dubbi di costituzionalità, non a caso subito sollevati, il legislatore è corso ai ripari modificando l'art. 13 con l'aggiunta del comma 5-bis e la previsione di un autonomo giudizio di convalida del provvedimento di accompagnamento alla frontiera (*cf.* art. 2 decreto-legge n. 51 del 2002, convertito con legge n. 106 del 2002 e Corte cost. ord. n. 16 del 2003, che ha disposto la trasmissione degli atti ai giudici remittenti per una nuova valutazione della rilevanza della questione proposta, alla luce delle sopravvenute modificazioni legislative).

Attualmente, pertanto, i giudizi di convalida previsti sono due, uno per il provvedimento di accompagnamento alla frontiera (art. 13, comma 5-bis t.u.) ed uno per il provvedimento di trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza (art. 14, commi 3 - 5 t.u.).

Quando sia stato adottato un provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera, non sia possibile eseguirlo con immediatezza per i motivi già sopra indicati e non sia neppure possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza essere riusciti ad eseguire l'espulsione, il Questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni, avvertendolo delle conseguenze penali in caso di trasgressione (comma 5-bis). In caso di trasgressione «senza giustificato motivo» lo straniero è



punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e si procede a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (comma 5-ter). Lo straniero che, espulso ai sensi del comma 5-ter, viene trovato in violazione delle norme del testo unico, nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (comma 5-quater). Per entrambi i reati è previsto l'arresto obbligatorio «e si procede con rito direttissimo» (comma 5-quinquies).

2. — L'interpretazione della normativa denunziata.

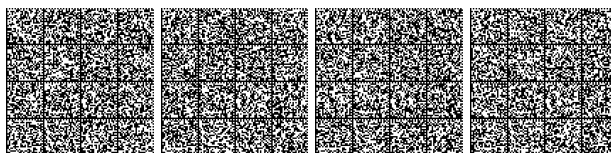
Prescindendo dai molti dubbi interpretativi che queste ultime disposizioni sollevano, non direttamente attinenti all'oggetto del presente giudizio, importante è sottolineare la struttura di reato permanente del reato contravvenzionale, evidenziata dal fatto che la condotta punita è descritta col termine «si trattiene», sicché l'arresto obbligatorio previsto deve ritenersi, nonostante la legge taccia sul punto, un arresto in flagranza a tutti gli effetti. La precisazione è importata perché in riferimento al diverso reato contravvenzionale a struttura istantanea di cui all'art. 13, comma 13 t.u., previsto per il caso in cui lo straniero espulso rientri nel territorio dello Stato senza la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno, il legislatore ha sentito l'esigenza di precisare che è consentito l'arresto «in flagranza», così chiarendo che è possibile solo quando lo straniero è colto nell'atto dell'introduzione nello Stato ovvero nelle fasi immediatamente successive, non quando viene semplicemente trovato sul territorio dello Stato, magari a distanza di anni dal commesso reato di ingresso. Questa interpretazione appare del resto imposta dalla seconda parte dell'art. 13, comma ter t.u. che, per delitto di «ingresso» previsto dall'art. 13, comma 13-bis t.u., consente il «fermo» così confermando che l'arresto in flagranza non può essere adottato per lo straniero semplicemente rinvenuto nel territorio nazionale. L'univocità degli indicati elementi testuali è tale da far ritenere superata l'interpretazione giurisprudenziale, peraltro risalente e del tutto isolata, secondo la quale il reato previsto dall'art. 151 r.d. n. 773 del 1931 configurava un reato permanente (Cass. pen., 22 febbraio 1989, n. 2890).

Infatti, se è vero che i precetti delle due norme incriminatrici sono assai simili è pur vero che mutato è il sistema complessivo di riferimento riguardo, ad es., ai presupposti e alle modalità di esecuzione dell'espulsione e, soprattutto, l'interpretazione della norma attualmente in vigore non può prescindere dalla previsione dell'arresto in flagranza e del fermo (quest'ultimo per il delitto che però ha identica struttura) di cui al comma 13-ter. Del resto la rilevanza del sistema normativo di riferimento è confermata dalla stessa stringata motivazione di quel lontano precedente, che, prescindendo dalla sua correttezza, muoveva proprio dalla correlazione con l'art. 150 t.u.l.p.s., concernente l'allontanamento dagli stranieri condannati per delitto e l'espulsione per motivi di ordine pubblico, per argomentare come la condotta illecita non si esaurisse con il passaggio indebito dalla frontiera protrandosi per tutto il tempo in cui lo straniero risiedesse senza autorizzazione nel territorio dello Stato e, pertanto, la natura permanente del reato.

Tornando al reato direttamente oggetto della presente questione, appare importante evidenziare due ulteriori note strutturali della contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u.: la prima è che è punibile anche a titolo di colpa, trattandosi di una semplice contravvenzione; la seconda è che si tratta di un vero e proprio reato omissivo nonostante le incertezze determinate dall'imprecisa tecnica utilizzata per tipizzare la condotta. Infatti, l'espressione «si trattiene» solo in apparenza descrive una condotta attiva, perché in realtà non viene punita la semplice permanenza illegale nel territorio dello Stato bensì la permanenza «in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis», elemento questo che viene ad integrare il nucleo essenziale del reato rendendolo molto vicino, dal punto di vista strutturale, alla contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. Ad essere qualificato illecito è cioè l'inottemperanza al comando dell'autorità di lasciare il territorio dello Stato nel termine di 5 giorni, tanto è vero che la sussistenza di «un giustificato motivo» esclude il reato nonostante una permanenza illegale, sotto il profilo amministrativo, nel territorio dello Stato. Tutto ciò chiarisce in modo evidente che non è stato incriminato il semplice stato di clandestinità dello straniero.

Le caratteristiche di reato permanente, omissivo e colposo valgono a distinguere questa fattispecie dalla contravvenzione prevista dall'art. 13, comma 13 che è, al contrario, un reato istantaneo, commissivo e doloso, perché si consuma al momento in cui lo straniero espulso faccia rientro nel territorio dello Stato e perché non è dubitabile, da un lato, che la condotta di ingresso nel territorio dello Stato sia una condotta attiva e, dall'altro, che richieda quale coefficiente psicologico minimo il dolo, nonostante la natura contravvenzionale del reato. L'affinità tra le due fattispecie attiene, piuttosto, al bene giuridico protetto, essendo inserite nel medesimo corpo di norme finalizzato a contrastare l'immigrazione irregolare e alla valutazione legislativa di pari gravità, testimoniata dalla previsione di un'identica pena.

Va inoltre sottolineato come l'intimo legame con la violazione dell'ordine impartito dal Questore di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni rende il reato dipendente dagli ampi spazi di discrezionalità attribuiti all'autorità amministrativa in materia. In particolare presupposti dell'ordine del Questore sono: 1) un provvedimento di espulsione da eseguirsi con accompagnamento alla frontiera; 2) l'impossibilità di eseguire l'espulsione mediante l'accompagnamento alla frontiera per i motivi precisati dal comma 1 dell'art. 14, che legittimano la misura del trattenimento nei centri di permanenza temporanea; 3) l'impossibilità di disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea ovvero scadenza senza esito dei termini di permanenza. Ebbene, appare evidente che mentre i presuppo-



sti sub 1) e 2) sono sufficientemente definiti dalla legge, quello sub 3) è rimesso essenzialmente alla discrezionalità dell'autorità amministrativa almeno nel caso, nella prassi assolutamente prevalente, in cui l'ordine del Questore sia adottato sul presupposto dell'impossibilità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, perché la legge non prevede i casi tassativi di tale impossibilità, sicché si deve ritenere che anche la semplice indisponibilità di posti presso i centri di permanenza o mere difficoltà pratico-organizzative dell'ufficio di p.s., purché serie, siano in grado di giustificare l'emissione dell'ordine del Questore.

Ulteriori e più gravi incertezze interpretative derivano dal mancato coordinamento dell'arresto obbligatorio con l'art. 121 disp. att. c.p.p., che impone al p.m. di porre immediatamente in libertà l'arrestato o il fermato quando ritenga di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive. Nella specie è infatti certo che, trattandosi di contravvenzione e non sussistendo i limiti edittali, è radicalmente esclusa la possibilità stessa di applicazione di una qualsiasi misura cautelare coercitiva, sicché il cit. art. 121 dovrebbe implicare l'obbligo e non solo la facoltà del p.m. di liberare immediatamente l'arrestato.

Senonché l'immediata liberazione dell'arrestato ad opera del p.m., per quanto sembri imposta dal sistema, pone un grave problema operativo, connesso alla necessità di rispettare la previsione del rito direttissimo, configurato dalla legge come obbligatorio e che, a questo punto, si svolgerebbe nei confronti di un imputato a piede libero.

A fronte delle incertezze proprie del dato normativo le prassi interpretative seguite dai vari uffici di Procura e persino all'interno del medesimo ufficio si sono diversificate secondo tre diversi modelli, con tutte le conseguenze negative in termini di parità di trattamento.

Secondo la prima opzione, seguita nel presente caso, la previsione dell'arresto obbligatorio e del rito direttissimo, in quanto norma speciale, prevarrebbe sull'art. 121 disp. att., sicché l'arrestato va sempre e obbligatoriamente condotto avanti al Giudice del dibattimento per la convalida ed il contestatile giudizio direttissimo. Si tratta di una soluzione che certamente ha il pregio di adeguarsi alla (presumibile) volontà storica del legislatore del 2002 e di cercare di conferire una certa coerenza ad una normativa che non brilla per questo aspetto, ma poggia su una premessa — il rapporto tra art. 121 disp. att. c.p.p. e art. 14, comma 5-*quinqüies* d.lgs. n. 286 del 1998 in termini di norma generale / norma speciale — che non può essere condivisa perché le due norme non regolano, neppure in parte, la medesima materia, prevedendo la seconda una nuova ipotesi di arresto obbligatorio e regolando la prima l'attività successiva all'arresto (o al fermo), con la previsione dell'immediata liberazione nel caso in cui non si prospetti l'applicazione di una misura coercitiva.

Secondo una diversa opzione, invece, più aderente al rilievo costituzionale della libertà personale ed al *favor libertatis*, occorre applicare l'art. 121 disp. att. c.p.p. e, pertanto, l'arrestato deve essere sempre immediatamente posto in libertà dal p.m. Ma all'interno di questa opzione, si apre un'ulteriore alternativa tra chi ritiene che, a causa dello stretto collegamento tra rito direttissimo e stato di arresto dell'unico sbocco processuale possibile resta quello del rito ordinario e chi invece ritiene di dar comunque luogo al rito direttissimo, anche se l'imputato è a piede libero, sulla scorta del rilievo che si tratta di eventualità ammessa dalla stessa disciplina generale (artt. 449, commi 2 e 5 e 450, comma 2 c.p.p.).

La prima soluzione contrasta in tutta evidenza con la lettera della legge che impone per questi reati il rito direttissimo, perché la generalizzata liberazione dell'imputato a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. precluderebbe l'accesso al rito speciale in modo altrettanto generalizzato. La conclusione appare confermata dal collegamento sistematico con l'art. 13, comma 13-*ter* t.u. che, come si è visto, rafforza la previsione del rito direttissimo obbligatorio con un «in ogni caso», che non lascia spazio a soluzioni alternative e a possibilità di procedere per le vie ordinarie. L'espressione si giustifica in relazione alla previsione, in quel contesto, dell'arresto come meramente facoltativo e solo in casi di flagranza, perché serve a chiarire che il rito direttissimo deve essere instaurato anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato e anche nell'ipotesi in cui non sia stato disposto neppure il fermo, per la mancanza del pericolo di fuga. Se così è non vi è ragione per non adottare la medesima interpretazione anche in riferimento all'art. 14, comma 5-*quinqüies*, in cui l'espressione «in ogni caso» manca semplicemente perché la norma prevede un arresto obbligatorio e, pertanto, il legislatore ha dato per scontato che l'arresto fosse sempre eseguito da parte delle forze dell'ordine, sicché non ha ritenuto necessario ribadire che il rito direttissimo dovesse essere instaurato «in ogni caso». Le indicazioni che precedono, unitamente al chiaro tenore testuale delle norme appena richiamate del t.u., portano alla conclusione che la forma atipica di rito direttissimo prevista non prevede affatto, quale presupposto né l'arresto né la sua convalida, sicché il rito speciale è obbligatoriamente instaurato, anche nel caso l'arresto non sia stato effettuato o, se effettuato, non venga convalidato. In effetti dalla lettura delle norme emerge che rito direttissimo e misure precautelari, arresto obbligatorio nel caso dell'art. 14 e arresto facoltativo o fermo nel caso dell'art. 13 t.u., sono previsioni poste una accanto all'altra, senza quella reciproca correlazione che caratterizza il rito direttissimo nella forma «tipica» (cfr. artt. 449 e 558 c.p.p.).

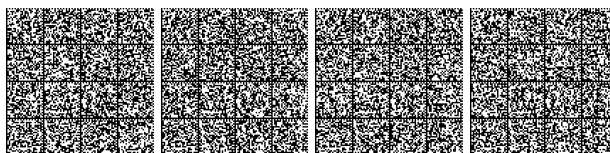


Controprova è, ancora, la previsione del rito direttissimo «in ogni caso», ossia anche nel caso in cui nessuna misura precautelare sia stata in concreto disposta, da parte dell'art. 13, comma 13-ter tu. e la totale assenza, anche nell'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u., di qualsiasi previsione processuale in caso di mancata convalida della misura precautelare eventualmente disposta. D'altra parte, l'assoluta specialità delle norme e «l'atipicità» del rito direttissimo ivi previsto esclude che la lacuna possa essere colmata con l'applicazione delle norme generali proprie del rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito, con la conseguenza che unico presupposto indefettibile che, residua per questa anomala forma di rito direttissimo è costituito dal mero titolo di reato.

Ne deriva, in conclusione, che anche l'immediata liberazione dell'imputato ad opera del p.m., in applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p., non elimina affatto. l'obbligatorietà del rito direttissimo che, a questo punto verrà instaurato con l'imputato a piede libero, come peraltro può ben accadere anche in caso di rito direttissimo «tipico» (cfr. art. 450, comma 2 c.p.p.). È infatti notorio che il rito direttissimo presuppone non tanto lo stato di arresto dell'imputato, ma l'evidenza della prova, che rende inutile il protrarsi delle indagini e lo svolgimento procedimento penale secondo le cadenze ed i tempi usuali. Infatti, proprio dal «modello» generale di giudizio direttissimo, fondato sui presupposti alternativi dell'arresto «in flagranza» (art. 449, comma 1 c.p.p.) e della «confessione» (comma 5) dell'imputato, è possibile desumere che la giustificazione di fondo del rito speciale risiede appunto nell'evidenza della prova, non nello stato di arresto dell'imputato. Più precisamente, il presupposto dell'arresto assume rilevanza non tanto quale misura restrittiva della libertà personale, ma perché rende evidente la penale responsabilità dell'imputato, essendo stato eseguito «in flagranza», quale tipica situazione che rende evidente, nella generalità dei casi, la penale responsabilità dell'imputato tanto da giustificare la celebrazione del processo con forme, termini e modi particolarmente contratti e semplificati. È sulla base delle indicazioni che precedono che si può comprendere perché mai il fermo non consente in via generale l'instaurazione del rito direttissimo. Infatti il fermo, non essendo eseguito nella flagranza di reato, non può vantare quella situazione di «evidenza della prova», normalmente connessa all'arresto in flagranza di reato, ma su una situazione probatoria meno pregnante definita con la formula dei «gravi indizi di colpevolezza». Per terminare con riferimento al rito direttissimo «tipico» previsto dal codice di rito vale solo la pena di ricordare come l'instaurarsi del rito speciale, è rimessa comunque ad una scelta discrezionale del p.m., al quale è attribuito il potere di valutare l'evidenza, non sempre in concreto sussistente nonostante l'arresto in flagranza o la confessione dell'imputato.

Comunque, va ricordato che nel caso in esame il p.m. non ha fatto applicazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p. presentando a questo Giudice l'imputato ancora in stato di detenzione, per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo. Secondo il «diritto vivente», elaborato con riferimento al rito direttissimo «tipico» ma che può essere esteso anche al caso in esame, lo stato di detenzione dell'imputato sino al termine dell'udienza di convalida e del contestuale giudizio direttissimo, trova valido titolo nell'arresto disposto dalla polizia giudiziaria, senza necessità che il Giudice disponga una misura cautelare prima dello svolgimento del giudizio direttissimo (cfr. Cass. Sez. Un., 1º ottobre 1991, nr. 19, rv 188583), naturalmente a condizione che convalida e giudizio direttissimo trovino conclusione nella medesima udienza. Nel caso in esame, però, l'evidente anomalia consiste nel fatto che all'esito dell'udienza l'imputato non potrà essere in alcun caso sottoposto ad alcuna misura cautelare coercitiva, per mancanza dei presupposti generali e dovrà, pertanto, essere necessariamente liberato, anche nel caso in cui si sia pervenuti ad una sentenza di condanna alla pena massima consentita. Pertanto, l'applicabilità o meno ad opera del p.m. della liberazione anticipata dell'imputato ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p., non assume rilevanza decisiva ai fini della presente decisione e, nella sostanza, comporta unicamente una contrazione della durata massima della restrizione alla libertà personale conseguente all'arresto obbligatorio, che è di 48 ore se si applica l'art. 121 disp. att. c.p.p. ed invece di 96 ore (48+48) in caso contrario. Inoltre, il semplice esercizio da parte dell'imputato del diritto di richiedere un termine a difesa (art. 451 u.c. e 558, comma 7 c.p.p.) ha come inevitabile conseguenza che il giudizio direttissimo si svolga, sempre e comunque, nel confronti di un imputato a piede libero, ancora per l'impossibilità di disporre alcuna misura cautelare coercitiva e per il venir meno, a questo punto, dell'arresto come valido titolo di detenzione.

Non solo, ma va anche sottolineato come la liberazione dell'imputato prima dello svolgimento del rito direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero a seguito della richiesta di un termine a difesa, impone necessariamente il rilascio del nulla osta all'espulsione, a norma dell'art. 13, commi 3 e 3-bis t.u., salvo la sussistenza delle inderogabili esigenze processuali sopra indicate, sicché se poi l'espulsione sia effettivamente eseguita mediante accompagnamento alla frontiera, evenienza che non può essere data per scontata perché l'autorità amministrativa competente potrebbe anche disporre il trattenimento in un centro di permanenza temporanea, il giudizio si svolgerà generalmente nella contumacia dell'imputato.



In definitiva, si può affermare che la normativa in esame nel suo complesso risponde all'esigenza di assicurare in ogni caso la concreta esecuzione dell'espulsione nel modo più immediato possibile, anche al costo di pesanti sacrifici alla libertà personale dello straniero clandestino, mediante l'accompagnamento alla frontiera ove possibile e, qualora non sia possibile, mediante restrizioni alla libertà personale ancora più incisive, rappresentate alternativamente dal trattenimento nei centri di permanenza temporanea, che configura una sorta di detenzione amministrativa ovvero dalla previsione di autonomi reati per la violazione all'ordine del Questore a lasciare il territorio dello Stato nei 5 giorni. La *ratio* di fondo sembra essere quella di sollecitare la collaborazione dello straniero colpito dall'espulsione, rendendo comunque scarsamente appetibile la permanenza nel territorio dello Stato.

2. — Rilevanza.

Inserite le disposizioni denunciate nel sistema al quale appartengono, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta appare evidente dal momento che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione.

Infatti, è certo che questo Giudice, in mancanza dei dubbi di costituzionalità dell'art. 14, commi 5-ter e *quinquies*, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio ed il rito direttissimo, avrebbe dovuto procedere al giudizio di convalida dell'arresto e al conseguente giudizio direttissimo, mentre nel caso in cui le disposizioni sospettate di incostituzionalità venissero dichiarate illegittime, dovrebbe negare la convalida dell'arresto: conseguenza della caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale l'arresto è stato eseguito e disporre la trasmissione degli atti al p.m., affinché proceda con rito ordinario. Inoltre, nell'ipotesi in cui venisse ritenuta legittima la previsione dell'arresto obbligatorio ma non la previsione del rito direttissimo, non si potrebbe negare al p.m. il potere discrezionale di decidere se procedere nelle forme del rito direttissimo o del rito ordinario, secondo la disciplina generale (art. 449, comma 1 c.p.p.).

Né una diversa conclusione in punto di rilevanza può essere prospettata in ragione dell'immediata liberazione dell'imputato, disposta contestualmente alla presente ordinanza, perché il giudizio di convalida dell'arresto, che è stato sospeso, attiene non al protrarsi dello stato di privazione della libertà personale, la quale semmai formerà oggetto di un distinto provvedimento di misura cautelare, ma alla privazione della libertà personale già subita. Del resto, che l'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto permanga anche dopo la liberazione dell'arrestato è dimostrato dall'art. 121, comma 2 disp. att. stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 54 del 1993, nel giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 380, comma 2, lett. e) c.p.p., nella parte in cui prevedeva l'arresto obbligatorio per il delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose anche nelle ipotesi di danno patrimoniale esiguo, ha riconosciuto la rilevanza della questione nonostante la già avvenuta liberazione, affermando che si tratta «di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

Nel caso di specie, poi, la rilevanza appare avvalorata dall'impossibilità di disporre un autonomo provvedimento di misura cautelare e dalla correlata necessità di disporre la liberazione dell'arrestato, a prescindere dal giudizio di convalida dell'arresto e dalla previsione di cui all'art. 391, comma 7 c.p.p. Si tratta cioè, come si è sopra già argomentato, di un esito inevitabile, che si sarebbe imposto anche dopo la Convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo.

4. — Non manifesta infondatezza: a) in riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio.

Con riferimento alla previsione dell'arresto obbligatorio il parametro costituzionale di riferimento principale è costituito dall'art. 13 Cost. che, com'è noto, a presidio della libertà personale qualificata come «inviolabile» (comma 1), pone una riserva di legge ed una riserva di giurisdizione (comma 2), prescrivendo che restrizioni alla libertà personale sono possibili solo «per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge». Pertanto, la titolarità del potere di adottare misure restrittive della libertà personale spetta, in linea di principio, unicamente all'autorità giudiziaria, mentre l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti «provvisori» e solo «in casi eccezionali di necessità e di urgenza, indicati tassativamente dalla legge» (comma 3). Che si tratti di un esercizio in via vicaria di un potere la cui titolarità spetta comunque all'autorità giudiziaria, è confermato non solo dalla sottolineatura della natura provvisoria dei provvedimenti adottati dall'autorità di p.s. ma anche dal fatto che in tali casi vige l'obbligo di comunicazione entro le 48 ore all'autorità giudiziaria e dall'automatica revoca e perdita di ogni effetto in caso di mancata convalida entro le 48 ore successive.

La norma costituzionale non precisa in via tassativa i casi in cui sia consentita la restrizione della libertà personale ma la natura inviolabile del diritto alla libertà personale, impone la conclusione che il suo sacrificio risponda ad esigenze di rilievo costituzionale, quali certamente devono considerarsi quelle connesse alla repressione dei reati, sulla base di un adeguato bilanciamento di contrapposti interessi. Più analitico, sotto questo punto di vista, è l'art. 5 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, ratificata con legge n. 848/1955 che ammette la privazione della libertà personale solo in casi tassativi, tra i quali sono indicati, per ciò che qui interessa, quelli connessi alla repressione dei reati (*cfr.* lett. a, b e c) e l'ipotesi dell'arresto o della detenzione «di una persona per impedirle di



entrare nel territorio clandestinamente o contro la quale è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione» (cfr. lett. f). Ora, nell'ambito dell'ordinamento processuale generale l'arresto, così come il fermo, si caratterizza come tipica misura disposta dalla polizia giudiziaria con funzione «precautelare», finalizzata cioè a consentire l'adozione di una misura cautelare coercitiva da parte dell'autorità giudiziaria. Ma le misure cautelari coercitive sono possibili, a norma dell'art. 280 c.p.p., solo per i delitti puniti con la reclusione superiore nel massimo a 3 anni (4 per la custodia in carcere), mentre gli indicati limiti di pena non si applicano, a norma dell'art. 391, comma 5 c.p.p., in caso di convalida dell'arresto per i delitti di cui all'art. 381, comma 2 c.p.p. ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito l'arresto anche fuori dai casi di flagranza (tipico il caso dell'evasione a norma degli artt. 385 c.p. e 3 d.l. nr. 152/1991). Del resto questa disciplina era imposta da una precisa direttiva contenuta nella legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, contenuta nel punto n. 59 dell'art. 2 che prevede una stretta correlazione tra gravità del reato, secondo la valutazione astratta compiuta dal legislatore nel determinare i limiti edittali di pena, e possibilità di applicazione delle misure cautelari coercitive. Non solo, ma già nel 1980 la Corte costituzionale, dopo aver sottolineato come la custodia preventiva debba rispondere ad esigenze cautelari e non possa risolversi in una anticipazione di pena, ha osservato come la formula legislativa allora in vigore, che faceva riferimento alle «esigenze di tutela della collettività», debba essere interpretata nel senso che si riferisca a reati di particolare gravità per l'uso d'armi o di altri mezzi di violenza contro le persone, riferibilità ad organizzazioni criminali comuni o politiche, direzione lesiva verso le condizioni di base della sicurezza collettiva o dell'ordine democratico (cfr. sentenza 1/80).

Ne deriva, come già anticipato, che per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u., punita con la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, non può applicarsi alcun tipo di misura coercitiva, sicché la finalità «precautelare» del previsto arresto obbligatorio viene, per così dire, meno in via normativa, sul piano generale ed astratto, sicché l'arresto in questione finisce col trasformarsi in misura restrittiva della libertà personale fine a sé stessa, priva di alcun nesso di strumentalità col procedimento penale in cui è inserita e, per di più, disposta dall'autorità di p.s.

In queste condizioni il controllo da parte dell'autorità giudiziaria in sede di convalida, pur previsto dalla legge, si riduce in un riscontro meramente esteriore di elementi puramente formali, quali il rispetto dei limiti temporali e la sussistenza del *fumus* del commesso reato, senza che vi sia quel controllo giurisdizionale pieno e di merito richiesto, come si è visto, dalla giurisprudenza costituzionale per ritenere rispettata, nella sostanza e non solo nella forma, la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13, comma 2 Cost. (cfr. sentenza n. 105/2001). L'assoluta inutilità del giudizio di convalida, ridotto in realtà ad un mero simulacro onde assicurare il rispetto formale della riserva di giurisdizione, emerge in tutta evidenza dal fatto che convalida o mancata convalida dell'arresto non hanno alcun concreto effetto in ordine alla restrizione della libertà personale disposta dall'autorità di p.s., perché in entrambi i casi l'imputato deve essere obbligatoriamente messo in libertà, con sostanziale svuotamento della previsione costituzionale secondo la quale la mancata convalida da parte dell'autorità giudiziaria nelle 48 ore successive dalla comunicazione del provvedimento dell'autorità di p.s. comporta la revoca e la privazione di ogni effetto del provvedimento di restrizione, evidentemente sul presupposto che la convalida debba poter consentire la protrazione della restrizione alla libertà personale, sulla base di un approfondito giudizio di merito compiuto dall'autorità giudiziaria.

Né sembra possibile individuare profili finalistici alternativi, in grado di porre al riparo la previsione dell'arresto obbligatorio da dubbi di legittimità costituzionale.

Rimanendo nell'ambito del sistema, processuale penale deve, in particolare, escludersi che l'arresto obbligatorio possa svolgere la funzione di rendere possibile il rito direttissimo, dal momento che, come già si è sopra visto, da un lato in termini generali il rito direttissimo non presuppone necessariamente lo stato di detenzione dell'imputato, bensì quella particolare evidenza della prova connessa allo stato di flagranza e, dall'altro, con riferimento alla forma «atipica» di rito direttissimo prevista dalla norma denunciata sono comunque enucleabili casi, di generale ricorrenza, in cui il giudizio debba obbligatoriamente svolgersi con l'imputato a piede libero, per effetto dell'anticipata liberazione da parte del p.m., a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. ovvero della richiesta di termine a difesa avanzata dall'imputato condotto avanti al Giudice in stato di detenzione per la convalida dell'arresto, a norma dell'art. 558, comma 7 c.p.p. e ciò, ancora una volta, a causa dell'impossibilità di disporre una qualsiasi misura coercitiva. Si tratta, pertanto, di una misura del tutto slegata rispetto al fine prospettato e che tende a configurarsi come sanzione autonoma, emancipandosi dal contesto processuale al quale appartiene. D'altra parte sarebbe comunque dubbia la legittimità costituzionale di un arresto obbligatorio previsto a fini puramente «processuali», ossia esclusivamente per giustificare la previsione di una forma anomala di rito speciale, senza alcuna connessione rispetto alla gravità del reato commesso e ai profili di pericolosità sociale del soggetto colpito. Sul piano concreto, poi, l'arresto in parola va eseguito dalla polizia giudiziaria a prescindere da qualsiasi valutazione sulla gravità del fatto o sulla pericolosità del soggetto che, l'art. 381, comma 4 c.p.p. prevede come presupposto esclusivamente per le ipotesi di arresto facoltativo.



Escluso che la commissione del reato possa in qualsiasi modo fornire un'adeguata giustificazione all'arresto obbligatorio, si deve anche escludere sia possibile individuare un fine estraneo al sistema processuale penale. Infatti, a parte l'evidente anomalia, di una misura tipicamente pre-cautelare piegata ad una funzione estranea all'ordinamento penale, va rilevato che lo stato di irregolarità sul territorio nazionale dello straniero extracomunitario tratto in arresto e, pertanto, la necessaria pendenza di un procedimento di espulsione, non può essere circostanza valorizzabile a tal fine, neppure nel limitato senso di consentire un'agevolazione di fatto all'esecuzione dell'espulsione dal territorio nazionale. Invero, nel sistema normativo di riferimento, sono previste autonome misure di restrizione della libertà personale tipicamente strumentali a questo fine, quali l'accompagnamento coattivo alla frontiera ed il trattenimento presso i centri di permanenza temporanea e assistenza, mentre l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*quinquies* t.u. non è minimamente configurato come presupposto del procedimento di espulsione e, anzi, finisce col costituire, insieme col relativo procedimento penale, un ostacolo all'espulsione, alla cui rimozione appare infatti preordinato l'istituto del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria (*cf.* art. 13, comma 3 t.u.). Inoltre, sotto il profilo pratico, si tratterebbe di mezzo palesemente inadeguato rispetto al fine, perché si tratta di misura che può estendere i propri effetti per un lasso temporale assai limitato, di 48 o 96 ore a seconda dell'interpretazione seguita dall'art. 121 disp. att. c.p.p., certamente insufficiente, per consentire la rimozione delle difficoltà materiali che si frappongono alla concreta esecuzione dell'espulsione.

L'assenza di plausibili finalità dell'arresto obbligatorio in esame, rende ragione del contrasto anche col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., già sotto il profilo della grave razionalità intrinseca e dell'intima contraddittorietà della legge. Il legislatore, infatti, da un lato ha valutato il reato in termini di scarsa gravità, qualificandolo come contravvenzione e prevedendo la pena dell'arresto da 6 mesi ad 1 anno, tanto da imporre all'autorità giudiziaria l'immediata liberazione dell'imputato e l'esclusione di qualsiasi misura cautelare e, dall'altro, ha compiuto una valutazione del tutto opposta, ritenendo il reato tanto grave da giustificare l'arresto obbligatorio ed imporre il rito direttissimo.

La norma denunciata sembra violare il principio di uguaglianza anche sotto il profilo della disparità di trattamento, anzitutto assumendo come termine di paragone la disciplina generale dell'arresto obbligatorio, perché l'obliterazione della funzione pre-cautelare della misura con esclusivo riferimento ai reati in parola appare priva di qualsiasi possibile giustificazione, finendo col determinare un immotivato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dello straniero. L'arresto obbligatorio nella disciplina generale si caratterizza, infatti, come misura pre-cautelare del tutto eccezionale, giustificata o dalla notevole gravità del reato commesso o da «speciali esigenze di tutela della collettività», come si esprime il punto n. 32 dell'art. 2 delle legge delega per l'emanazione del nuovo codice di rito, tanto da indurre la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità della previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato per il furto aggravato ai sensi dell'art. 625, n. 2 prima ipotesi, nel caso ricorra l'attenuante di cui all'art. 62 n. 4 c.p. (*cf.* sentenza n. 54/1993). Non si comprende quindi per quale motivo il legislatore abbia previsto la medesima misura per un reato di scarsa gravità, quale deve essere certamente ritenuta la contravvenzione di cui deve rispondere l'odierno imputato. L'irragionevole disparità di trattamento non potrebbe essere più evidente.

Analoga irragionevole disparità di trattamento sembra doversi affermare anche assumendo come termine di paragone la disciplina generale di tutti gli altri reati contravvenzionali, anche ritenuti più gravi rispetto a quello in esame, che tuttavia non consentono l'arresto né obbligatorio né facoltativo. Unica eccezione risulta essere l'art. 6, comma 2 del d.l. nr. 122 del 1993 (misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa) che prevede l'arresto facoltativo in flagranza di reato per le contravvenzioni previste in materia di armi dall'art. 4, commi 4 e 5 legge n. 110 del 1975 e, nel caso sussista l'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche di quelle previste dai commi 1 e 2 del medesimo art. 4. Sennonché, a parte il rilievo che ben potrebbe trattarsi di norma a sua volta illegittima, vanno evidenziate significative differenze rispetto alla norma denunciata in questa sede, sia perché l'arresto previsto è meramente facoltativo e, pertanto, verrà adottato solo in presenza di un fatto grave o di un soggetto pericoloso (*cf.* art. 381, comma 4 c.p.p.), sia perché la misura potrebbe trovare valida giustificazione, a differenza dell'ipotesi in esame, nella necessità di interrompere una situazione di pericolo per l'ordine pubblico e l'incolumità delle persone rappresentata dal porto in luogo pubblico di strumenti atti ad offendere, a maggior ragione se in riunioni pubbliche o per finalità di odio etnico. Insomma, la misura potrebbe essere utilmente preordinata alla prevenzione di più gravi reati da parte delle persone che hanno portato fuori dalla propria abitazione strumenti atti ad offendere nelle situazioni e circostanze sopra riferite, considerando che questa condotta è normalmente preordinata alla commissione di gravi reati contro la persona. Situazione che, invece, non ricorre in modo assoluto in riferimento alla contravvenzione oggetto del presente procedimento.

Persino il raffronto con le altre norme del t.u. evidenziano irragionevoli disparità di trattamento, perché l'arresto obbligatorio previsto dall'art. 12, comma 4 t.u. si riferisce ad un delitto, punito assai gravemente, mentre la contravvenzione cui all'art. 13, comma 13 t.u. che, benché punita con la medesima pena prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* t.u., integra certamente un'offesa più pregnante al bene giuridico protetto in relazione alle differenze strutturali già sopra



evidenziate (di reato istantaneo, commissivo e doloso), legittima unicamente l'arresto facoltativo in flagranza di reato ovvero il fermo e, pertanto, misure che presuppongono la prima la gravità del fatto o la pericolosità del soggetto e, la seconda, il pericolo di fuga. Non si comprende allora perché mai in caso di inottemperanza dell'ordine del Questore di lasciare il territorio nazionale nel termine di 5 giorni lo straniero, debba essere obbligatoriamente arrestato, a prescindere da quei presupposti.

I dubbi di legittimità costituzionale sopra esposti sembrano avvalorati: dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che ha già più volte dichiarato incostituzionale norme che prevedevano l'arresto ovvero misure cautelari coercitive per reati puniti con la sola pena pecuniaria (cfr. sentenze nn. 39/70, 42/73 e 215/83) ed ha anche di recente ribadito l'importanza della funzione pre-cautelare dell'arresto e del fermo, tanto da imporre la riparazione per ingiusta detenzione quando all'arresto sia seguita una sentenza di proscioglimento ovvero la mancata convalida (cfr. sentenza n. 109/1999). Anche quando la Corte ha riconosciuto la legittimità di previsioni derogatorie rispetto alla disciplina codicistica, lo ha fatto precisando che la legittimità dell'arresto, pur diversamente regolato, è comunque assicurata laddove sia preservata la sua funzione pre-cautelare e sia, pertanto, in concreto disposto solo «sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione *ope iudicis* in una misura cautelare più stabile» (cfr. sentenza n. 305/1996 che ha riconosciuto la legittimità dell'arresto facoltativo previsto dall'art. 189, comma 6 del codice della strada per il reato di chi non adempia all'obbligo di fermarsi in caso di incidente stradale con danni alle persone).

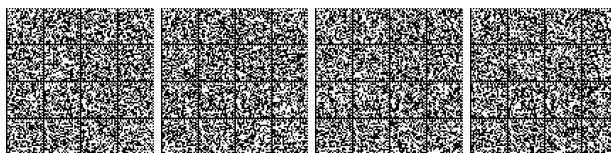
Infine, la circostanza che il reato in esame, disciplinato in modo tanto anomalo e con un ingiustificato sacrificio del diritto inviolabile alla libertà personale dell'imputato, sia un reato proprio, in quanto può essere commessa solo da un cittadino extracomunitario, legittima anche il dubbio di legittimità costituzionale fondato sulla violazione del divieto di discriminazione tra cittadini e stranieri, in riferimento sia all'art. 3 Cost. sia all'art. 10, comma 2 Cost. che, in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, impongono in modo forte che il godimento dei diritti e delle libertà fondamentali devono essere garantiti senza alcuna distinzione fondata sulla razza o l'origine nazionale.

5. — Non manifesta infondatezza (segue): *b*) in riferimento alla previsione del rito direttissimo obbligatorio.

Anche la previsione di un rito direttissimo obbligatorio, «atipico» e fortemente anomalo suscita seri dubbi di legittimità costituzionale, per la possibile violazione, in particolare, degli artt. 24, comma 2 e 111 Cost. È ben vero che l'ordinamento prevede diverse ipotesi di rito direttissimo «atipico» sia in via mediata che in leggi speciali, ma l'ipotesi in esame presenta delle particolarità che la rendono più difficilmente compatibile coi principi costituzionali sopra indicati.

Così l'art. 3 del d.l. n. 152 del 1991 nel consentire l'arresto facoltativo per il reato di evasione anche fuori dai casi di flagranza, secondo la corrente interpretazione, consente lo svolgimento anche del rito direttissimo contestualmente alla convalida dell'arresto. Ma assai significativo è il fatto che questa interpretazione sia fondata sulla «normale accertabilità del reato con la stessa evidenza derivante dalla flagranza» (cfr. Cass., 10 giugno 1997, n. 2310 rv 209750). È evidente quindi che in questa ipotesi la deviazione dalle regole proprie del rito direttissimo «tipico» è minima perché in entrambi i casi sussiste la giustificazione di fondo del rito speciale, ossia l'evidenza della prova connessa ad elementi oggettivi. Analogamente la Corte costituzionale nel respingere la questione di legittimità dell'art. 21 legge n. 47/48, che prevedeva il rito direttissimo per i reati commessi a mezzo stampa ha osservato che l'immediata celebrazione del dibattimento può essere giustificata «dalla ragionevole valutazione, almeno in base all'*id quod plerumque accidit*, che la fattispecie in relazione alla quale si procede presenta una particolare evidenza», in ragione del mezzo usato per la commissione dei reati.

Maggiori sono le deroghe allo schema codicistico presenti nei casi previsti da leggi speciali, quali l'art. 12-bis legge n. 356/92, in materia di armi ed esplosivi, l'art. 6, comma 5 d.l. n. 122/93 in materia di discriminazione e genocidio e lo stesso art. 12 t.u. in materia di immigrazione, i quali consentono lo svolgimento del giudizio direttissimo «anche fuori dai casi previsti dall'art. 449 codice di procedura penale» ovvero «comunque». Le norme citate si differenziano dallo schema codicistico del rito in parola, anzitutto per l'obbligatorietà per il p.m. di esercitare l'azione penale nelle forme del rito speciale. In tutti i casi citati, tuttavia, è inserita una clausola di salvaguardia, che preserva un residuo potere di discrezionalità in capo al p.m. ordine all'attivazione del rito speciale, espressa dalla formula «salvo che siano necessarie speciali indagini». Infatti, poiché la decisione sulla necessità di svolgere speciali indagini spetta unicamente ed in via insindacabile al p.m., è comunque consentito all'organo dell'accusa di decidere se esercitare l'azione penale nelle forme ordinarie ovvero nelle forme, altrimenti obbligatorie, del rito speciale. Ne deriva che il caso che obbliga il p.m. a procedere nelle forme speciali è comunque riconducibile ad una situazione probatoria che, non necessitando di speciali indagini, si caratterizza come idonea a consentire un compiuto accertamento del fatto senza particolari difficoltà e, pertanto, pur non caratterizzandosi in termini di vera e propria evidenza probatoria, senz'altro configura un'ipotesi ad essa vicina.



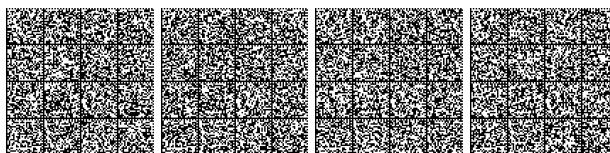
Secondo l'interpretazione corrente in giurisprudenza, che va considerata in questa sede quale «diritto vivente», la deroga ai «casi» previsti dall'art. 449 c.p.p. vale anche per i «termini», sicché al p.m. sarebbe consentito di accedere al rito speciale anche oltre il termine di 15 giorni dall'arresto o dall'iscrizione dal reato, previsto dall'art. 449, commi 4 o 5 e.p.p. per il rito direttissimo «tipico» nei confronti dell'imputato il cui arresto sia già stato convalidato ovvero dell'imputato a piede libero (*cf.* Cass., 23 marzo 2000, n. 2161, rv 216196; Cass., 21 marzo 2000, nr. 4978, rv 216224; Cass., 11 giugno 1996, nr. 4023, rv 205358; Cass., 19 febbraio 1990, nr. 401, rv 183660 e Cass., 4 dicembre 1989, nr. 5374, rv/ 184020). Questa interpretazione, se può essere confutata per i casi di giudizio direttissimo «atipico» sopra citati, è però imposta per il giudizio direttissimo previsto dagli artt. 13 e 14 t.u., perché la legge lo impone «in ogni caso», secondo la formula utilizzata dalla prima norma richiamata e, dunque, anche nel caso di scadenza dei termini ordinari.

Va però subito aggiunto che, così interpretata, la disciplina delle forme «atipiche» del rito direttissimo ha da sempre suscitato seri dubbi di legittimità costituzionale, perché configura una situazione di sperequazione delle armi a disposizione delle parti, consentendo al p.m. di svolgere indagini, anche complesse, che la difesa è costretta a contrastare in termini temporali assai ristretti. In particolare, a risultare violato, sembra essere il precetto di cui all'art. 111, comma 3 Cost. che assicura nel processo penale alla persona accusata di un reato «del tempo e delle condizioni necessari per preparare la difesa». In simili condizioni il contraddittorio finisce col configurarsi come garanzia meramente esteriore e formale, in quanto l'eccezionale contrazione dei tempi processuali, anche con riferimento a fatti complessi per il cui accertamento il p.m. ha svolto indagini approfondite, non consente un effettivo esercizio del diritto di difesa. È fin troppo ovvio, infatti, osservare come il diritto di difesa, pur garantito nella sua pienezza nella fase dibattimentale, nasce come arma spuntata se non si assicura il tempo necessario per reperire le prove a discarico, eventualmente anche a mezzo di indagini difensive, e preparare un'adeguata strategia difensiva. Ed è altrettanto ovvio osservare come il tempo necessario per preparare la difesa muta in relazione alla complessità del fatto da accertare e delle indagini compiute dal p.m. Conferma viene proprio dai tempi scanditi nello schema codicistico del rito direttissimo, in cui ad indagini del p.m. protratte per non oltre 15 giorni dall'arresto o dall'iscrizione nel registro delle notizie di reato (*cf.* art. 449, commi 4 e 5 c.p.p.), corrisponde la possibilità di ottenere un termine per preparare la difesa «non superiore a dieci giorni». Come si vede, una situazione che garantisce una certa corrispondenza tra tempi concessi all'accusa per indagare e termini per preparare la difesa e, pertanto, una sostanziale parità delle armi a disposizione delle parti in contesa. Lo stesso non può dirsi se si consente al p.m. di indagare anche per mesi, obbligando la difesa a controbattere in tempi tanto ristretti, come accade, in virtù dell'interpretazione prevalente, nei c.d. riti direttissimi «atipici». Una simile disciplina non sembra garantire l'esercizio effettivo del diritto di difesa, anche sotto il particolare profilo della facoltà dell'imputato, garantita dall'art. 111, comma 3 Cost., di «ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore». Infatti, mentre l'accusa ha avuto mesi di tempo per reperire i testimoni e le prove a carico, la difesa è costretta a ricercare le prove a discarico in un termine massimo di 10 giorni, che nel rito monocratico, applicabile al caso in esame, diviene 5 giorni (*cf.* art. 558, comma 7 c.p.p.) e che spesso nella prassi è ancora inferiore, dal momento che nulla vieta al Giudice di concedere termini inferiori a quelli massimi previsti dalla legge.

Non è del resto un caso che il n. 43 dell'art. 2 della legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale rivelasse il preciso intento di mantenere l'adozione del giudizio direttissimo entro confini nettamente circoscritti, poi trasfusi nell'art. 449 c.p.p., e comunque sempre fondato su una scelta discrezionale ad opera del p.m.. In adempimento di questa precisa direttiva l'art. 233 disp. att. c.p.p., al comma 1, ha abrogato «tutte le disposizioni di leggi o decreti che prevedono il giudizio direttissimo in casi, forme o termini diversi da quelli indicati nel codice». Viceversa il comma secondo, che faceva salvo il rito direttissimo «atipico» per i reati concernenti le armi e gli esplosivi e per i reati commessi a mezzo stampa, è stato dichiarato incostituzionale per eccesso di delega (*cf.* sentenza n. 68/91). La circostanza che poi leggi successive abbiano abbondato nel reintrodurre nel sistema varie ipotesi di rito direttissimo «atipico», non può comunque far dimenticare che si tratta di ipotesi, da un lato, difficilmente armonizzabili col sistema e le minime garanzie difensive.

La norma qui denunziata presenta tre ulteriori elementi che la distinguono dalle ipotesi sopra illustrate di rito direttissimo «atipico» e che acuiscono i dubbi di legittimità costituzionale sopra evidenziati.

In primo luogo il rito direttissimo ivi previsto è obbligatorio, come si è visto, in senso assoluto, perché dovrà essere instaurato, come si esprime l'art. 13, comma 13-ter t.u. «in ogni caso», ossia a prescindere dall'arresto, dalla sua convalida ovvero dalla successiva liberazione dell'imputato e, pertanto, senza alcun limite temporale da parte del p.m.. Nel caso in esame, infatti, manca la clausola di salvaguardia che consente di procedere nelle forme ordinarie nel caso di necessità di «speciali indagini», ossia quando la situazione concreta presenti elementi di complessità nell'accertamento del fatto. Ne deriva che mentre nelle altre ipotesi di rito direttissimo «atipico» la scelta del p.m. di procedere nelle forme del rito speciale, nonostante il compimento di speciali indagini e senza rispettare il termine di 15 giorni previsto dall'art. 449 c.p.p. potrebbe anche ritenersi come «patologica», per violazione della regola che vuole subordinato il rito speciale alla



non necessità di speciali indagini e ciò potrebbe indurre a rivedere l'interpretazione sopra citata ed assunta come «diritto vivente», nel caso in esame una prospettiva di questo tipo non può essere in alcun modo condivisa, alla luce del chiaro tenore testale della legge, che impone sempre e comunque il rito direttissimo, senza alcuna possibilità di deroga.

In secondo luogo, la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter t.u. presenta una complessità strutturale tale da escludere quella «facile accertabilità» affermata invece, come si è visto, in tema di evasione. A dir meglio gli elementi a carico dell'imputato, ossia la sussistenza di un'espulsione eseguibile con l'immediato accompagnamento alla frontiera ed il conseguente ordine del Questore di allontanamento dal territorio nazionale nel termine di 5 giorni, rimasto inadempito sono: tutti elementi facilmente accertabili mediante la semplice richiesta di invio di copia alle autorità emittenti, mentre la violazione dell'ordine al Questore è attestata dal verbale di arresto e dalla presenza dell'imputato sul suolo nazionale. Sono invece i possibili elementi a discarico a richiedere tipicamente una complessa attività di ricerca, prima e di accertamento, poi. Vengono in rilievo, anzitutto, possibili vizi di legittimità della procedura di espulsione per motivi «sostanziali», ossia non direttamente evincibili dal tenore letterale dei provvedimenti acquisiti, ad es., in relazione al diritto al congiungimento familiare ovvero ai casi di divieto di espulsione previsti dall'art. 19. t.u. Ma, soprattutto, viene in considerazione quell'autentico elemento negativo della fattispecie espresso dalla formula «senza giustificato motivo», che, da un lato, è descritto in modo scarsamente determinato e, dall'altro, va necessariamente interpretato in senso ampio, ossia nel senso che qualsiasi circostanza di fatto o di diritto che abbia reso impossibile o anche solo estremamente gravoso per lo straniero l'allontanamento dal territorio nazionale nel termine prescritto vale ad integrare quella giustificazione che esclude il reato. Il rinvio ad una categoria tanto ampia di situazioni fattuali, non prevedibili in astratto, richiede in modo ricorrente e non solo in via eccezionale, approfondimenti ed ampi spazi di accertamento ed elaborazione probatoria. Prima ancora, il diritto dell'imputato di difendersi, provando la sussistenza di un «giustificato motivo», imporrebbe un'attività di raccolta di elementi di prova per lo più preclusa in via di fatto dai ritmi serrati dello schema procedimentale imposto. D'altra parte la segnalata sperequazione, sotto il profilo dell'accertamento del fatto, tra elementi a carico e quelli a discarico, fa nascere il sospetto che la scelta del rito speciale, come *modus procedendi* obbligatorio ed inderogabile, risponda all'inconfessabile *ratio* di impedire o perlomeno ostacolare un'indagine approfondita e seria sugli elementi in grado di escludere la penale responsabilità, pur previsti dalla legge, in modo da giungere comunque ad una veloce condanna, sulla base di un giudizio sommario, per poi procedere all'espulsione dello straniero.

In terzo luogo, un ulteriore grave ostacolo al concreto esercizio del diritto di difesa, è rappresentato dalla necessaria pendenza, nel momento in cui si celebra il giudizio, del procedimento di espulsione dello straniero, che comporta che se l'imputato chiede termine a difesa, eventualmente proprio al fine di reperire quelle prove a discarico necessarie a dimostrare il giustificato motivo della mancata ottemperanza al provvedimento del Questore, in linea di principio lo straniero sarà immediatamente espulso mediante l'accompagnamento alla frontiera, con la conseguenza che il processo dovrà necessariamente svolgersi nella sua contumacia, almeno nella stragrande maggioranza dei casi, per la difficoltà di ottenere l'autorizzazione all'ingresso a norma dell'art. 17 t.u. da parte di stranieri spesso in condizioni sociali estremamente disagiate. Stesso esito si ha nel caso in cui lo straniero sia liberato dal p.m. prima della convalida dell'arresto è del giudizio direttissimo, a norma dell'art. 121 disp. att. c.p.p. Né si può sostenere che l'immediata espulsione può essere impedita dal mancato rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria nel caso di procedimento penale pendente, perché l'art. 13, comma 3 t.u. è chiarissimo nel consentire il diniego di nulla osta solo a salvaguardia di esigenze processuali funzionali all'interesse dell'accusa, in riferimento alla sussistenza di concorrenti nel reato ovvero all'interesse della persona offesa, senza alcuna considerazione del diritto di difesa dell'imputato, di cui si occupa unicamente l'art. 17 t. u.

Alla luce della sopra esposta disciplina legislativa, nel caso lo straniero venga portato in stato di detenzione avanti al Giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, ricorrente nella specie, si trova di fronte a questa stringente e gravosa alternativa: o rinuncia al pieno esercizio del proprio diritto di difesa provando, in particolare, il giustificato motivo alla mancata ottemperanza all'ordine del Questore, limitandosi sostanzialmente a difendersi con mere allegazioni in sede di interrogatorio per la convalida dell'arresto, ovvero fa richiesta di termine a difesa, al fine di reperire le prove a discarico o anche solo organizzare la strategia difensiva più opportuna, ed allora dovrà necessariamente essere immediatamente liberato ma anche espulso, con tutte le conseguenze negative, anche in via di puro fatto, sulla concreta esperibilità dell'attività di raccolta delle prove a discarico.

In ragione delle argomentazioni che precedono ritiene questo Giudice che la disciplina sopra indicata non si sottragga a dubbi di legittimità costituzionale in riferimento ai sopra indicati parametri costituzionali (artt. 24, comma 2 e 111, commi da 1 a 5 Cost.). Peraltro viene in rilievo anche l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento, con specifico riferimento alla limitazione del diritto fondamentale della difesa in un procedimento penale, che gli imputati di questi reati subiscono in confronto degli imputati di tutti gli altri reati, anche molto più gravi. Trattandosi poi di reati propri, che possono essere commessi solo da stranieri extracomunitari, appare fondato anche il sospetto della violazione del divieto di discriminazione per ragioni di razza o di origine nazionale, previsto ancora dall'art. 3 Cost. e dall'art. 10, comma 2 Cost. in collegamento con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.



Infine, viene in considerazione anche l'art. 97 Cost., in collegamento sistematico con l'art. 3 Cost., perché la previsione generalizzata di un rito direttissimo per un reato ritenuto dallo stesso legislatore non grave ma che risulta essere assai frequente, ostacola l'organizzazione degli uffici giudiziari e, in particolare, l'ufficio del Giudice del dibattimento, in modo da garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione giudiziaria, obbligando a dare la precedenza, senza alcuna razionale giustificazione, ai reati in parola anziché a reati assai più gravi per i quali si deve però procedere nelle forme ordinarie.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-ter e quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, introdotti dall'art. 13, legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui prevedono l'arresto obbligatorio in flagranza di reato nonché il rito direttissimo in relazione agli artt. 3, comma 1, 13, commi da 1 a 3, 24, comma 2, 97, comma 1 e 111, commi da 1 a 5 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione.

Dispone l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto per altra causa e la sua messa a disposizione del Questore di Trento per i provvedimenti di competenza ai sensi dell'art. 14, commi 1 e 5-bis d.lgs. n. 286 del 1998.

Sospende il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al pubblico ministero in sede, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Rovereto, addì 27 gennaio 2003

Il giudice: DIES

10C0761

N. 335

*Ordinanza del 28 giugno 2010 emessa dal Tribunale dei minorenni di Bologna
nel procedimento relativo a C.F.*

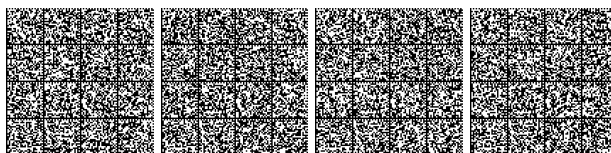
Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Condizioni di accesso per i condannati per i delitti di cui all'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975 - Applicabilità a condannati per fatti commessi da minorenni (nella specie, per il delitto di cui all'art. 609-octies cod. pen.) - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e di protezione dei minori.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis.
- Costituzione, artt. 27, comma terzo, e 31, comma secondo.

IL TRIBUNALE PER I MINORI

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento di sorveglianza per l'applicazione di una misura alternativa alla detenzione nei confronti di C.F., nato a S., condannato con sentenza della Corte di Appello - Sezione minorenni in data 15 aprile 2009 (irrevocabile il 31 maggio 2009, n. 48/2009 R. es. P.M. Min. Bologna) in conferma della sentenza emessa dal Tribunale Minorenni Bologna in data 24 ottobre 2008;

All'esito dell'odierna udienza, sentito il difensore che ha insistito sulla propria richiesta di mantenimento della misura alternativa alla detenzione, come da memoria in atti;



Sentito il P.M. che ha chiesto in via principale il rigetto della richiesta, non sussistendo i presupposti di legge per la concessione del beneficio, alla luce anche della sentenza della Corte di Cassazione che ha annullato la precedente ordinanza di questo tribunale;

Premesso che:

il minore C.F. veniva condannato alla pena di anni due e mesi nove di reclusione, per i reati di cui all'art. 609-*octies* c.p. e 594 c.p., con sentenza della Corte di Appello - Sezione minorenni in data 15 aprile 2009, irrevocabile il 31 maggio 2009, in conferma della sentenza emessa dal Tribunale per i Minorenni il 24 ottobre 2008;

con ordine di carcerazione dell'8 giugno 2009 il P.M. disponeva la carcerazione di C.F. per l'espiazione della pena di due anni e mesi 9;

con provvedimento del 23 giugno 2009 il Magistrato di sorveglianza disponeva, su istanza della difesa, in via provvisoria, la sospensione della pena, ai sensi dell'art. 47, comma 4, Ord. Pen;

con provvedimento del 30 settembre 2009 il Tribunale di Sorveglianza concedeva al condannato C.F. l'affidamento in prova al servizio sociale, per i motivi espressi nell'ordinanza;

con sentenza 24 febbraio/16 marzo 2010 la Corte di Cassazione, su ricorso del P.M., annullava l'ordinanza del Tribunale di Sorveglianza e disponeva il rinvio allo stesso tribunale per nuovo esame;

O S S E R V A

Il Tribunale di Sorveglianza, nella presente composizione, si trova oggi a decidere in ordine alla richiesta di concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale nei confronti dell'imputato minorenne condannato per il reato di cui all'art. 609-*octies* c.p.

Allo stato della normativa vigente, il tribunale dovrebbe dichiarare l'inammissibilità della richiesta o il rigetto della stessa, tenuto conto della previsione dell'art. 4-*bis* legge n. 354/1975 e delle indicazioni interpretative fornite dalla sentenza della Cassazione che ha annullato la precedente ordinanza emessa dal tribunale, nell'ambito di questo stesso procedimento, che aveva pure tentato di dare alla norma una lettura costituzionalmente orientata e di effettuare una valutazione flessibile ed individualizzata, considerando la specifica posizione dell'imputato C.F.

Ne consegue pertanto l'indubbia rilevanza della verifica della legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 4-*bis* legge n. 354/1975. Nel caso in esame, infatti, il condannato, per effetto della previsione dell'art. 4-*bis*, non può essere ammesso al beneficio dell'affidamento in prova al servizio sociale, in quanto risulta condannato per il reato di cui all'art. 609-*octies* c.p. e non ricorrono per il condannato né la condizione della collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* ord. pen., né l'osservazione condotta per almeno un anno all'interno dell'istituto penitenziario.

L'applicazione rigida ed automatica della detenzione carceraria nei confronti dell'imputato minorenne, senza possibilità alcuna di valutare la idoneità ed opportunità di eventuali misure alternative alla detenzione, risulta palesemente in contrasto con la finalità rieducativa della pena (art. 27 Cost). Ne consegue dunque anche la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 4-*bis* legge n. 354/1975 e successive modificazioni, atteso che la rigidità delle richiamate previsioni mal si conciliano con il disposto degli artt. 27 e 31 della Costituzione soprattutto avuto riguardo ai condannati per fatti commessi da minorenni, per i quali può considerarsi sicuramente prevalente l'esigenza di garantire il recupero sociale valorizzando le specifiche caratteristiche della personalità del singolo soggetto.

In merito alla necessità di una diversificazione della normativa generale nel caso di imputato minorenne e condannato minorenne possono essere richiamate le statuizioni di illegittimità costituzionale di cui alle sentenze numeri 168/1994, 403/1997, 450/1998 e 436/1999: in particolare è stata ribadita l'incompatibilità tra un divieto generalizzato ed automatico delle previsioni normative in tema di esecuzione penale e gli artt. 27 e 31 Costituzione, nel presupposto



che la finalità della risocializzazione del condannato minorenne potesse e dovesse essere garantita da valutazioni flessibili ed individualizzate. Le considerazioni svolte dalla Corte nelle predette sentenze risultano ampiamente pertinenti anche nel caso in esame.

Non si può non rilevare come il fatto per cui vi è stata condanna, sia pure grave nella astratta previsione di legge, abbia assunto nel caso di specie modalità di attuazione del tutto peculiari, essendosi concluso in pochi attimi e senza evidenziare particolari profili di pericolosità e/o allarme sociale, tanto che l'imputato non è mai stato sottoposto a misura cautelare e non annovera nessuna altra denuncia a suo carico. Ed è anche doveroso aggiungere che nei confronti dei complici del condannato, per i quali è stato richiesto il rinvio a giudizio successivamente alla sentenza di condanna di primo grado, in udienza preliminare è stata pronunciata sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste.

Inoltre, durante il breve periodo di detenzione conseguito all'emissione dell'ordine di carcerazione da parte del P.M., è stato osservato che C.F. «Ha mostrato disponibilità a relazionarsi con gli adulti dell'equipe, affidandosi a loro in modo autentico e riconoscendone la funzione protettiva e di sostegno senza tentativi di strumentalizzazione ... Benché l'osservazione detentiva sia positiva si ritiene che nel lungo periodo possano emergere degli elementi di criticità in quanto il giovane oltre che ad apparire fragile dal punto di vista personale e piuttosto sprovveduto, appare facilmente influenzabile ... Inoltre si ritiene che l'ambiente detentivo non offra la possibilità di far emergere gli aspetti caratteriali positivi della personalità di F.».

La detenzione carceraria andrebbe pertanto oggi applicata a C.F., ancora oggi minorenne, senza possibilità alcuna di valutare gli effetti della sanzione sul suo percorso evolutivo, impedendo a questo Collegio di svolgere quell'esame e quella valutazione flessibile ed individualizzata che sono indispensabili perché l'esecuzione della pena sia conforme alle esigenze costituzionali di protezione della personalità del minore e rieducazione/recupero del condannato. Non va dimenticato che il condannato si trova tutt'ora in regime di affidamento in prova al servizio sociale, per effetto dell'ordinanza del Tribunale di Sorveglianza successivamente annullata dalla Corte di Cassazione, ed il Collegio, per effetto di questo automatismo carcerario, non può neanche valutare gli esiti del percorso (per giunta più che positivo) già intrapreso dal giovane, con l'evidente conseguenza che l'applicazione della detenzione carceraria andrebbe anche ad interrompere oggi un percorso di recupero già positivamente avviato.

P. Q. M.

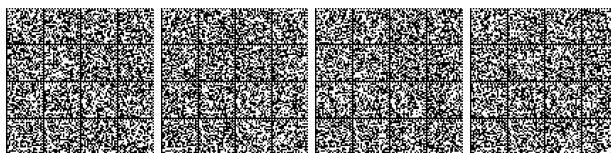
Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis legge n. 354/1975 nella parte in cui si riferisce anche ai condannati per fatti commessi da minorenni per contrasto con gli artt. 27, terzo comma e 31, secondo comma della Costituzione.

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento in corso.

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale, sia notificata alle parti in causa, al Pubblico Ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bologna in data 22 giugno 2010

Il Presidente estensore: FILOCAMO



N. 336

*Ordinanza del 24 marzo 2010 emessa dal Giudice di Giulianova
nel procedimento civili promosso da Nepa Goffredo contro Prefettura di Teramo*

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative accessorie all'accertamento di reati - Sospensione della patente di guida da parte del Prefetto e ritiro immediato della patente da parte degli agenti verbalizzanti - Possibilità anche in assenza di accertamento definitivo in sede giudiziale del reato contestato - Questione di legittimità costituzionale in riferimento a parametri costituzionali numericamente indicati.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25.

IL GIUDICE DI PACE

Rileva di dover disporre la sospensione del presente giudizio con trasmissione degli atti relativi alla Corte costituzionale accogliendo i rilievi della parte ricorrente.

Pertanto, ai sensi degli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, questo giudicante ritiene di rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché decida in merito alla legittimità costituzionale dell'art. 223, comma II e III, del C.d.s. nella parte in cui non prevede che la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida venga irrogata non quale conseguenza di un accertamento definitivo in sede penale del reato contestato, poiché in tal modo la Prefettura irroga una sanzione accessoria anticipando gli effetti di una sentenza di condanna.

P. Q. M.

Si pone questione di legittimità costituzionale nella parte in cui il richiamato art. 223, comma II e III, del C.d.s. prevede che la sospensione della patente sia disposta senza aver ottenuto un accertamento definitivo in sede giudiziale e nella parte in cui prevede che gli agenti verbalizzanti possano ritirare immediatamente la patente di guida nel caso di accertamento di ipotesi di reato senza l'accertamento giudiziale.

Giulianova, addì 24 marzo 2010

Il giudice di pace-coordinatore: BONDI CIUTTI

10C0763

N. 337

*Ordinanza dell'8 giugno 2010 emessa dal Tribunale di Sondrio
nel procedimento civile promosso da Schenatti Elide ed altri contro F.A.B. Funivia al «Bernina» S.p.a.*

Proprietà - Immissioni acustiche - Accertamento della normale tollerabilità ai sensi dell'art. 844 cod. civ. - Prevista salvezza in ogni caso delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla salute - Irragionevole discriminazione degli atti di immissione o emissione acustica da quelli di qualunque altra natura - Compromissione dei limiti elaborati dalla giurisprudenza a tutela del diritto al riposo ed alla tranquillità individuale.

- Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, art. 6-ter, aggiunto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 32.



IL TRIBUNALE

Nella causa promossa da Schenatti Elide, Della Cristina Abele e Della Cristina Cristian, contro F.A.B. Funivia al «Bernina» S.p.a., svolgimento del processo, con atto di citazione 17 marzo 2006 Schenatti Elide, Della Cristina Abele e Della Cristina Cristian convenivano in giudizio la F.A.B. Funivia al «Bernina» S.p.a., chiedendo che venisse ordinato alla convenuta di non arrecare disturbo agli attori, mediante opportuno isolamento/insonorizzazione dell'impianto di risalita/seggiovia sito in comune di Chiesa in Valmalenco in corrispondenza di due piloni, posti nelle vicinanze della civile abitazione degli attori stessi, nonché di tutte le parti fonte di immissioni superiori alla normale tollerabilità, oltre al risarcimento dei danni patiti; in particolare, il disturbo era iniziato a seguito della sostituzione, nel 2004, del preesistente impianto di risalita, con uno completamente nuovo.

Si costituiva la convenuta, asserendo che le immissioni sonore non superavano il limite stabilito dal d.P.C.M. 14 novembre 1997, applicabile alla fattispecie, invocando il preuso dell'impianto sciistico, la destinazione turistico-sportiva della zona, chiedendo infine il rigetto della domanda attorea.

La causa veniva istruita con acquisizione documentale, prova orale e c.t.u.

La relazione tecnica portava all'accertamento di un significativo superamento del limite c.d. di normale tollerabilità di cui all'art. 844 del codice civile, secondo i parametri elaborati, nel corso degli anni, dalla Giurisprudenza, mentre risultavano pienamente rispettati i limiti dettati dal Regolamento locale di igiene e dalle disposizioni disciplinanti la specifica sorgente.

A seguito di plurimi tentativi di composizione bonaria, la causa veniva trattenuta in decisione all'udienza 3 febbraio 2010, sulle conclusioni delle parti, di cui in epigrafe.

La questione di costituzionalità

Al caso di specie appare applicabile l'art. 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente), a mente del quale «Nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 del codice civile, sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso».

Una norma dalla portata dirompente, inserita in un contesto avulso e dalla *ratio* di difficile focalizzazione.

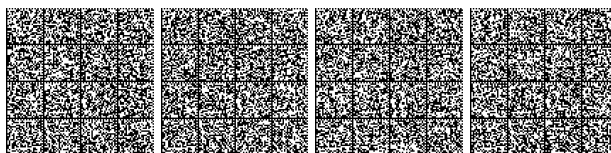
Come rilevato da parte attrice, la norma non può essere interpretata altrimenti che come una deroga ed una limitazione allo stesso art. 844 cit., nel senso che il Giudice non potrà più, in presenza di specifiche discipline relative alla sorgente delle emissioni acustiche e di un preuso, valutare la normale tollerabilità alla luce dei parametri elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza, ma dovrà limitarsi a rilevare l'eventuale violazione delle disposizioni — di fonte legislativa od anche regolamentare — relative alla sorgente stessa ed il preuso.

Persino una fonte di rango subordinato — regolamento — potrebbe, dunque, alterare il giudizio di normale tollerabilità delle immissioni/emissioni acustiche, integrando una fonte primaria (quale l'art. 844 in disamina) dettata a presidio di fondamentali diritti della persona, primo fra tutti quello alla salute, diritto irrinunciabile e costituzionalmente garantito.

L'art. 844 del codice civile diverrebbe norma «in bianco», integrabile anche da fonti subordinate e suscettibili di continue alterazioni nel tempo, rendendosi imprevedibile il livello di salubrità di un luogo, sotto il profilo del disturbo da rumore; vanificandosi lo strumento chiave di tutela rappresentato da una norma (l'art. 844, codice civile) di decisiva ed indiscussa importanza nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali, applicando la quale la giurisprudenza ha riportato equilibrio in innumerevoli casi di intollerabile violazione della tranquillità e della salute privata.

L'ambito di applicazione dell'art. 844, codice civile nel campo delle emissioni/immissioni acustiche, sarebbe allora ristretto ai soli casi in cui non vi fossero discipline specifiche sulla fonte di rumore.

Il criterio del preuso si imporrebbe come criterio decisivo, anziché come facoltativo parametro di contemperamento degli opposti interessi in bilanciamento.



Così letto il disposto normativo in disamina, non può non rilevarsi un effettivo conflitto con i dettami costituzionali, sotto diversi profili:

1) con riferimento all'art. 3 della Carta costituzionale, verrebbero discriminati, senza apparente ragionevole motivazione, gli atti di immissione/emissione di natura acustica da quelli di qualsiasi altra natura, esemplificativamente elencati nell'art. 844, codice civile;

2) in relazione all'art. 32 Cost., la norma appare scalzare i limiti dettati dall'art. 844 cit. ed elaborati dalla Giurisprudenza in base al diritto irrinunciabile alla salute, sotto il profilo del diritto al riposo ed alla tranquillità individuale: verrebbero vanificati anni di analisi sulla reale portata del concetto di tollerabilità delle immissioni/emissioni, finalizzati a garantire una serena esistenza nella proprietà privata di ognuno.

Rilevanza della questione

Il caso di specie non può essere deciso prescindendo dalla norma di cui si chiede il vaglio della Corte costituzionale, dato che, mentre i limiti di normale tollerabilità come ricavabili dall'art. 844, codice civile sono ampiamente superati, sono per converso rispettati i limiti regolamentari in relazione alla fonte in argomento.

Quand'anche ritenute le immissioni/emissioni acustiche del caso concreto poste in essere in violazione del precetto contenuto nell'art. 844 codice civile, nondimeno il giudice dovrebbe rigettare la domanda e negare tutela agli attori.

Né appare possibile altra interpretazione costituzionalmente orientata della norma, che ne consenta un'applicazione rispettosa dei principi di eguaglianza e del fondamentale diritto alla salute.

Se venisse, viceversa, dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma in argomento, il giudice potrebbe passare al vaglio dell'effettiva operatività, nel caso specifico, della tutela contenuta nell'art. 844, codice civile.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 32 Cost. dell'art. 6-ter del decreto legislativo 30 dicembre 2008, n. 208, convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13;

Ordina che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone che l'ordinanza sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Sondrio, addì 3 giugno 2010.

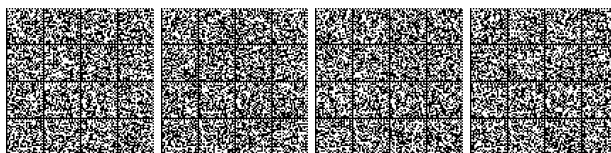
Il giudice: LICITRA

10C0764_BIS

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2010-GUR-044) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it,
al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2010 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

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 2010**.

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, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

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

€ 190,00
€ **180,50**

€ 18,00

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 1 0 1 1 0 3 *

€ 5,00

