

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 152° - Numero 20

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 maggio 2011

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 - VIA SALARIA 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
VIA PRINCIPE UMBERTO 4 - 00185 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **160.** Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Disciplina sullo scarico in corpi idrici superficiali di acque reflue urbane, domestiche ed assimilabili alle domestiche - Fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali - Ricorso del Governo - Sopravvenuta abrogazione con modifica della disposizione denunciata - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 101 e tabella 3 dell'allegato 5 alla Parte terza.....

Pag. 1

N. **161.** Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Espulsione, a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione - Applicabilità da parte del giudice di pace - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza sotto plurimi profili - Lamentata lesione del diritto di difesa e del principio della finalità rieducativa della pena, nonché contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 27 e 97.....

Pag. 3

N. **162.** Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Individuazione dell'oggetto del sindacato di costituzionalità - Riferibilità delle doglianze, in base all'intero contesto delle ordinanze di rimessione, anche a norme non indicate nel dispositivo.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 1-*ter*, commi 1 e 8; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94)
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, 27, terzo comma, e 97, primo comma.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Omissione della descrizione della fattispecie concreta con conseguente preclusione del controllo sulla rilevanza - Non autosufficienza della motivazione a sostegno delle censure - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 97, primo comma.



Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Espulsione, a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione - Applicabilità da parte del giudice di pace - Violazioni delle norme relative all'ingresso e al soggiorno nel territorio dello Stato commesse dai lavoratori stranieri, disponibili all'emersione, che svolgono attività di assistenza e di sostegno alle famiglie - Prevista sospensione dei procedimenti penali - Denunciata violazione di plurimi parametri costituzionali - Omissione della descrizione della fattispecie con conseguente preclusione del controllo sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 1-*ter*, commi 1 e 8; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 27, terzo comma.

Pag. 7

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 29. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Personale svolgente funzioni dirigenziali a titolo di reggenza - Previsione che la misura prevista per la trasformazione dell'indennità di funzione in assegno personale e pensionabile è raddoppiata con decorrenza dall'assunzione delle funzioni dirigenziali - Contrasto con la normativa statale secondo cui nel triennio 2011-2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti non può superare il trattamento spettante nel 2010 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statuari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 5, comma 9, che aggiunge il comma 12 all'art. 26 della legge della Provincia di Bolzano 23 aprile 1992, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 1.

Responsabilità amministrativa e contabile - Norme della Provincia di Bolzano - Denuncia alla Corte dei conti per responsabilità del personale pubblico - Esclusione sino al raggiungimento della soglia valoriale prescritta nella legge - Lamentata esenzione di responsabilità in contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e giustizia amministrativa, violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 7, comma 1.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. *l*); d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, artt. 20 e 22; legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, comma 3.

Sanzioni amministrative - Norme della Provincia di Bolzano - Violazioni amministrative che non danno luogo a danni irreversibili - Irrogazione delle sanzioni solo dopo aver esperito una particolare procedura finalizzata all'adeguamento al precetto della normativa violata - Lamentata indeterminazione delle fattispecie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di legalità e tassatività dell'illecito amministrativo, esorbitanza dai limiti statuari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 8, che modifica l'art. 4-*bis* della legge della Provincia di Bolzano 7 gennaio 1977, n. 9.
- Costituzione, art. 25, comma secondo; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 1, commi 1 e 2.



Responsabilità amministrativa e contabile - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che nell'esercizio delle funzioni connesse con le iscrizioni tavolari il conservatore dei libri fondiari sia responsabile nei limiti in cui risponde il giudice tavolare - Prevista disapplicazione, in caso di accertata colpa lieve, di un'eventuale statuizione di compensazione delle spese processuali innanzi alla Corte dei conti - Contrasto con la normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e giustizia amministrativa - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 12, commi 1 e 2, che modificano l'art. 2 della legge della Provincia di Bolzano 9 novembre 2001, n. 16.
- Costituzione, art. 117 comma secondo, lett. l).

Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Aree protette, parchi naturali, monumenti naturali - Divieto di raccolta di piante per uso proprio - Previsione di deroghe da introdursi da parte della Giunta in casi giustificati - Lamentata indeterminata della previsione normativa con potenziale lesione dei principi di salvaguardia e conservazione e uniformità su tutto il territorio nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, esorbitanza dai limiti statutari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 15, comma 1, che modifica l'art. 9 della legge della Provincia di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, 4 e 9; d.m. 17 ottobre 2007; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, comma 1, punto n. 16.

Pag. 11

- N. 30. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 aprile 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Consiglio regionale - Norme della Regione Molise - Statuto - Commissioni consiliari permanenti - Funzione di vigilanza sull'andamento dell'amministrazione regionale - Audizione, in seduta pubblica, di funzionari regionali - Previsto esonero dal segreto d'ufficio - Lamentato contrasto con la disciplina nazionale in materia di segreto d'ufficio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale, esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.

- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 30, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. l), e 123; legge 24 ottobre 1977, n. 801; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 15; legge 7 agosto 1990, n. 241, artt. 24, comma 1, lett. a), e 28; legge 10 ottobre 1990, n. 287, art. 14; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 43; codice penale, art. 326; codice di procedura penale, art. 240.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Statuto - Personale degli enti pubblici non economici - Equiparazione al personale regionale - Lamentata genericità e interferenza nella sfera riservata alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.

- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 53, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. l), e 123; legge 29 marzo 1983, n. 93.



- Regione in genere - Unione Europea - Norme della Regione Molise - Statuto - Rapporti con l'Unione europea - Competenze in ordine alla partecipazione alla c.d. fase ascendente dell'attività normativa europea e all'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea nella c.d. fase discendente - Attribuzione alla Giunta - Lamentata attribuzione alla Giunta anziché in generale alla Regione e in particolare al Consiglio regionale per le attività di natura legislativa e regolamentare - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.**
- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 67, comma 1.
 - Costituzione, artt. 117, comma quinto, e 121, commi secondo e terzo. Pag. 15
- N. 31. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 aprile 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Ambiente - Caccia - Norme della Regione Sardegna - Disciplina dei prelievi in deroga - Previsione che l'assessore competente adotti il provvedimento di deroga previo parere dell'Istituto regionale per la fauna selvatica (INFS ora ISPRA) ovvero, nelle more della sua istituzione, di un comitato tecnico-scientifico istituito con deliberazione della Giunta - Contrasto con la normativa nazionale attuativa delle norme comunitarie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza delle norme comunitarie, esorbitanza dai limiti statutari.**
- Legge della Regione Sardegna 21 gennaio 2011, n. 5, art. 2, che introduce nella legge della Regione Sardegna 29 luglio 1998, n. 23, l'art. 59-bis, censurato in riferimento al comma 3.
 - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Sardegna, art. 3, comma 1; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19-bis, comma 3; direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979. Pag. 17
- N. 32. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 aprile 2011 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)
- Amministrazione pubblica - Norme della Regione Siciliana - Consorzio per le autostrade siciliane (C.A.S.) - Trasformazione in ente pubblico economico e adozione di misure in materia di personale - Lamentata adozione della censurata delibera legislativa successivamente alla revoca della concessione per l'esercizio della rete autostradale a suo tempo rilasciata dall'ANAS al Consorzio - Ritenuta finalità di mera sanatoria di atti illegittimamente adottati dal consorzio e conseguenti responsabilità patrimoniali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, pubblico concorso, buon andamento dell'amministrazione.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 23 marzo 2011, n. 520, art. 23.
 - Costituzione, artt. 3, 51 e 97. Pag. 19
- N. 5. Ricorso per conflitto depositato in cancelleria il 26 aprile 2011
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a carico del deputato Carmine Santo Patorino per le opinioni da questi espresse nei confronti del sindaco di Castellaneta Nicola Putignano - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Taranto - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei deputati del 28 ottobre 2009.
 - Costituzione, art. 68, primo comma. Pag. 22



N. 78. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 10 febbraio 2011

Straniero e apolide - Stranieri minori “non accompagnati” - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell’art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l’eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-*bis*, come modificati dall’art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

Pag. 24

N. 79. Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 10 febbraio 2011

Straniero e apolide - Stranieri minori “non accompagnati” - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell’art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l’eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-*bis*, come modificati dall’art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

Pag. 28

N. 80. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 10 febbraio 2011.

Straniero e apolide - Stranieri minori “non accompagnati” - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell’art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l’eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

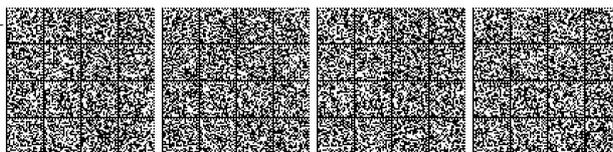
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-*bis*, come modificati dall’art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

Pag. 34



N. **81.** Ordinanza del Tribunale di Como - sezione distaccata di Menaggio del 12 gennaio 2011
Processo penale - Dibattimento - Richieste di prova - Consenso delle parti all'acquisizione al fascicolo per il dibattimento di atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero - Mancata previsione della diminuzione della pena stabilita, in caso di condanna a seguito di giudizio abbreviato, dall'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento, a fronte della prefigurazione di un giudizio allo stato degli atti analogo al rito abbreviato - Contrasto con il principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della ragionevole durata del processo.
 - Codice di procedura penale, art. 493, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, commi primo e secondo. Pag. 39

N. **82.** Ordinanza del Tribunale di Verona del 10 dicembre 2010
Ordinamento militare - Abrogazione con decreto legislativo del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare) - Privazione della copertura sanzionatoria del divieto di associazioni che perseguono scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare - Mancanza di una valida delega - Contrasto con il principio della riserva di legge.
 - Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, art. 2268, comma 1, n. 297.
 - Costituzione, artt. 18, 25 e 76.
In subordine: Legge e atti equiparati - Semplificazione della legislazione - Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore - Mancanza di una valida delega per genericità dei principi e criteri direttivi e assenza di indicazione di oggetti definiti.
 - Legge 28 novembre 2005, n. 246, art. 14, comma 14.
 - Costituzione, art. 76.
In subordine: Legge e atti equiparati - Semplificazione della legislazione - Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore - Abrogazione con decreto legislativo del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare) - Mancanza di una valida delega - Contrasto con il principio della riserva di legge.
 - Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, art. 2268, comma 1, n. 297.
 - Costituzione, art. 76. Pag. 40



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 160

Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Disciplina sullo scarico in corpi idrici superficiali di acque reflue urbane, domestiche ed assimilabili alle domestiche - Fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali - Ricorso del Governo - Sopravvenuta abrogazione con modifica della disposizione denunciata - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 101 e tabella 3 dell'allegato 5 alla Parte terza.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, recante «Norme regionali concernenti la prima attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 27 – 30 settembre 2010, depositato in cancelleria il 5 ottobre 2010 ed iscritto al n. 100 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2011 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Federico Tedeschini per la Regione Abruzzo.

Ritenuto che con ricorso notificato il 27 – 30 settembre 2010 e depositato il successivo 5 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, recante «Norme regionali concernenti la prima attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)»;

che l'impugnato art. 6, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 31 del 2010 prevede che «in caso di fognature in cui recapitano acque reflue industriali, lo scarico finale rispetta i limiti della tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza del decreto legislativo n. 152/2006, per i parametri della Tabella 5 dello stesso allegato»;



che il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che questa disposizione violi l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 101 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Nome in materia ambientale) ed alle norme tecniche contenute nella tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza dello stesso, che stabiliscono i limiti massimi di emissione in acque superficiali e in fognature per tutti i parametri ivi considerati;

che, per il ricorrente, dalla disposizione regionale censurata discenderebbe che lo scarico finale delle fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali debba rispettare i limiti di emissione stabiliti dalla tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza del d.lgs. n. 152 del 2006, limitatamente ai soli parametri indicati nella successiva tabella 5 della legge regionale stessa ovvero limitatamente alle sole sostanze indicate nella predetta tabella 5;

che per la difesa erariale, in sostanza, la disposizione impugnata avrebbe eliminato ogni limite di emissione per tutte quelle sostanze pericolose che, pur previste nella tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006, non siano anche inserite nell'elenco di cui alla tabella 5 della legge della Regione Abruzzo n. 31 del 2010;

che, in questo senso, la legge regionale avrebbe derogato *in peius* alle disposizioni contenute nella legge statale di riferimento ed avrebbe così violato la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;

che la Regione Abruzzo si è costituita con una memoria nella quale sostiene la infondatezza del ricorso, sull'assunto che la disposizione impugnata, se sistematicamente intesa nel complessivo tessuto normativo introdotto dalla legge regionale n. 31 del 2010, non derogherebbe affatto alla disciplina statale, ma si limiterebbe a prevedere, nel pieno rispetto della stessa, una disciplina integrativa per il controllo degli scarichi, come, peraltro, espressamente previsto dall'art. 142 del d.lgs. n. 152 del 2006;

che per la difesa regionale, dalla lettura della complessiva disciplina introdotta dall'art. 6 della legge regionale impugnata, emergerebbe, infatti, che in caso di comuni inferiori a duemila abitanti, laddove le fognature ricevano anche reflui industriali, lo scarico finale debba rispettare anche i limiti della tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza del d.lgs. n. 152 del 2006, «previa emanazione di specifico regolamento (ex art. 107 d.lgs. 152/06) che stabilisca che tutti gli scarichi industriali debbano preventivamente essere autorizzati in forma espressa, al rispetto della tabella 3, colonna “scarico in rete fognaria” dell'Allegato 5 alla parte del d.lgs. n. 152/06 e abbiano previsto un adeguato sistema di controllo di tali scarichi, sia a proprio carico che a carico del titolare dell'attività industriale»;

che, pertanto, solo laddove il gestore assicuri che i limiti di cui a tale tabella 3 del d.lgs. n. 152 del 2006 siano già rispettati in ingresso alla pubblica fognatura dai titolari degli scarichi industriali autorizzati, lo scarico finale potrebbe essere autorizzato al rispetto dei limiti della tabella 3 per i soli parametri della tabella 5 della legge regionale n. 31 del 2010;

che per la difesa regionale, in sostanza, la disciplina impugnata si risolverebbe in una «calendarizzazione» delle verifiche del rispetto dei limiti, ma non eliminerebbe affatto gli stessi, imponendo anzi una più rigorosa verifica degli stessi ove non sia presente il regolamento statale citato;

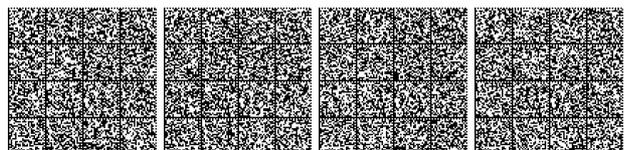
che in prossimità dell'udienza pubblica la Regione Abruzzo ha depositato una memoria illustrativa, nella quale ribadisce gli argomenti già svolti.

Considerato che la disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 62 [Modifiche ed integrazioni alla L.R. 29 luglio 2010, n. 31, recante «Norme regionali contenenti la prima attuazione del d.lgs. n. 152/2006 (Norme in materia ambientale)»], che ha sostituito il comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 31 del 2010 disponendo che «Qualora lo scarico finale delle acque reflue urbane di cui al comma 1 sia costituito anche da scarichi di acque reflue industriali, devono essere rispettati altresì i limiti della tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte terza del d.lgs. n. 152/2006, per i parametri della tabella 5 dello stesso Allegato»;

che il Presidente del Consiglio dei Ministri, ritenuto che alla luce delle modifiche apportate siano venute meno le ragioni che avevano portato alla proposizione del ricorso, ha depositato il 14 marzo 2011 un formale atto di rinuncia allo stesso;

che la Regione Abruzzo con atto depositato il 1° aprile 2011 ha aderito alla richiesta;

che deve essere, pertanto, dichiarata l'estinzione del giudizio.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'estinzione del giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente e redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 6 maggio 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0302

N. 161

Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Espulsione, a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione - Applicabilità da parte del giudice di pace - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza sotto plurimi profili - Lamentata lesione del diritto di difesa e del principio della finalità rieducativa della pena, nonché contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 27 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 10-*bis* e 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), e dell'art. 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi dal Giudice di pace di Imola con una ordinanza del 25 marzo 2010 e con quattro ordinanze del 22 aprile 2010, dal Giudice di pace di Alessano con quattro



ordinanze del 21 settembre 2010, rispettivamente iscritte ai nn. da 313 a 317 e da 392 a 395 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 42 e 52, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Giudice di pace di Imola, con cinque ordinanze identiche nella parte motiva, emesse, rispettivamente, la prima il 25 marzo del 2010 e le altre il successivo 22 aprile, nell'ambito di distinti procedimenti penali, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 10-*bis* e 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), e dell'art. 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), per violazione degli artt. 3, 24, 27 e 97 della Costituzione;

che il rimettente in tutte le ordinanze premette di essere investito di processi penali nei confronti di stranieri imputati della contravvenzione prevista dall'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, per essersi trattenuti illegalmente nel territorio dello Stato, e ritiene rilevanti le questioni, «in quanto la sanzione da comminare all'imputato in ipotesi di riconoscimento di penale responsabilità dovrebbe essere determinata in applicazione delle disposizioni della cui legittimità costituzionale si dubita»;

che il rimettente, in punto di non manifesta infondatezza, ritiene che la norma incriminatrice di cui al citato art. 10-*bis*, introdotta dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui reprime il soggiorno illegale, in precedenza mero illecito amministrativo, contrasti con l'art. 3 Cost. sotto plurimi profili;

che la norma censurata violerebbe anzitutto il principio di ragionevolezza in quanto punisce l'anzidetta condotta indipendentemente della data di ingresso in Italia, senza prevedere un «termine di allontanamento» per lo straniero già presente nel territorio nazionale prima dell'entrata in vigore della novella: colpendo, in tale modo, una «posizione soggettiva» di per sé «inoffensiva» e conseguente a condotte pregresse, non costituenti reato all'epoca in cui sono state realizzate;

che, inoltre, la nuova norma incriminatrice lederebbe il principio di eguaglianza, accomunando nel medesimo trattamento sanzionatorio fattispecie dissimili, quali quelle dello straniero che soggiorni illegalmente dopo essersi introdotto nel territorio nazionale con la consapevolezza di compiere un atto penalmente illecito, e di colui il quale, trovandosi in Italia prima dell'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, non poteva invece avere analoga consapevolezza;

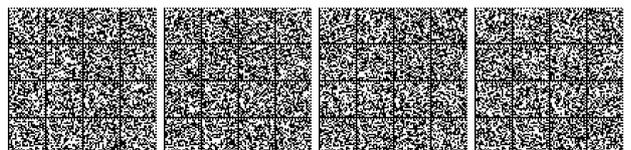
che sarebbero così equiparate in modo irrazionale due distinte condotte, la prima illegale e la seconda divenuta tale solo per effetto dell'«automatismo applicativo della norma», la quale non contempla termini e modalità per rimuovere la nuova situazione di illegalità tramite l'allontanamento volontario;

che, secondo il rimettente, il principio di eguaglianza sarebbe violato anche sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle condotte analoghe, ma più gravi, di inosservanza dell'ordine di allontanamento impartito dal questore, previste dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, le quali, anche dopo le modifiche apportate dalla legge n. 94 del 2009, restano punibili solo in assenza di un «giustificato motivo», limite non contemplato dalla norma censurata,

che una ulteriore disparità di trattamento di situazioni omogenee deriverebbe, poi, dalla «disciplina derogatoria» di cui all'art. 1-*ter* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), aggiunto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, il quale prevede una procedura di «emersione» limitata ai soli lavoratori irregolari adibiti ad attività di assistenza e sostegno delle famiglie con la sospensione dell'eventuale procedimento penale per soggiorno illegale;

che, ad avviso del Giudice di pace di Imola, la discrezionalità del legislatore nella disciplina dell'immigrazione non potrebbe spingersi fino al punto di introdurre discriminazioni fra categorie di migranti sulla base della sola attività svolta, inidonea a giustificare trattamenti differenziati alla luce della natura degli interessi tutelati dall'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998;

che la norma impugnata si porrebbe in contrasto anche con l'art. 24, secondo comma, Cost., per lesione del diritto di difesa, in quanto lo straniero presente irregolarmente in Italia al momento dell'entrata in vigore della norma – ossia «alle 00,00 del giorno 08.08.2009» – avrebbe ricevuto «un ordine di allontanamento», senza indicazioni su come eseguirlo legalmente e, pertanto, essendo molto spesso privo di documenti, di mezzi finanziari e della possibilità «di rivolgersi ad un vettore irregolare per far ritorno in patria», non avrebbe altra via, per conformarsi al precetto legale, che quella di fare ingresso clandestino in altri Stati, in contrasto con il principio *nemo tenetur se detegere*;



che la contravvenzione in esame violerebbe anche la finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto la pena dell'ammenda, una volta accertata la commissione del reato, deve essere automaticamente sostituita con la misura dell'espulsione;

che, dunque, il reato non sarebbe volto a procurare, tramite l'applicazione di una pena, la resipiscenza o la risocializzazione del reo, ma unicamente ad allontanare quest'ultimo dal territorio nazionale, con improprio ricorso al «magistero penale» per conseguire un risultato di tipo «eminentemente amministrativo»;

che il rimettente ritiene che gli artt. 62-*bis* del d.lgs. n. 274 del 2000 e 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – rispettivamente, il primo aggiunto e il secondo modificato dalla legge n. 94 del 2009 – violino il principio di buon andamento dei pubblici uffici (art. 97, primo comma, Cost.).

che, infatti, in forza delle citate disposizioni, il giudice di pace deve sostituire la pena dell'ammenda con la misura dell'espulsione quando non sussistano le situazioni ostative all'immediato accompagnamento dello straniero alla frontiera a mezzo della forza pubblica, indicate dall'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 (necessità di accertamenti supplementari in ordine alla identità o alla nazionalità dello straniero, acquisizione di documenti per il viaggio, indisponibilità di vettore o di altro mezzo idoneo): situazioni la cui sussistenza o meno andrebbe, dunque, necessariamente verificata prima di emettere qualsiasi pronuncia nel processo per detto reato;

che il sistema così congegnato risulterebbe, tuttavia, «inficiato da una sorta di corto circuito», in ragione del suo intreccio con i meccanismi sanzionatori amministrativi;

che, infatti, una volta accertata l'illegale presenza del soggetto nel territorio dello Stato, si aprono contestualmente ed automaticamente due procedimenti aventi lo stesso scopo: uno amministrativo e l'altro penale, il secondo, peraltro, subordinato al primo, dovendosi concludere con la declaratoria di non luogo a procedere ove il procedimento amministrativo – maggiormente celere – abbia concluso il suo «*iter* naturale»;

che, secondo il rimettente, la duplicazione in sede penale della procedura di espulsione esistente in via amministrativa violerebbe il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., incidendo negativamente sulla durata dei processi con un inutile incremento di costi;

che il Giudice di pace di Alessano con quattro ordinanze, identiche nella parte motiva emesse tutte il 21 settembre 2010, nell'ambito di distinti procedimenti penali, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge n. 94 del 2009, per violazione degli artt. 2, 3 e 25 della Costituzione;

che il giudice *a quo* premette di dover giudicare cittadini stranieri imputati della contravvenzione prevista dall'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, di ingresso o soggiorno illegale nel territorio dello Stato;

che, a parere del rimettente, la nuova fattispecie di reato sarebbe in contrasto, innanzitutto, con l'art. 3 della Cost. sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta di far discendere una sanzione di tipo penale dalla condotta di chi si introduce o si intrattiene clandestinamente nel territorio nazionale;

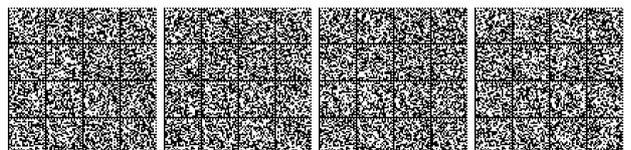
che, infatti, la discrezionalità del legislatore cui compete un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi ai flussi migratori incontrollati» (sentenza n. 5 del 2004), «trova limiti insuperabili nell'osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica»;

che la finalità perseguita dal legislatore con la norma in esame sarebbe da ricercare esclusivamente nell'allontanamento dello straniero irregolare, finalità del tutto irragionevole nella vigenza di una normativa quale quella relativa all'espulsione di cui all'art. 13, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, idonea a raggiungere il medesimo scopo;

che, pertanto, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura contravvenzionale identico a quello della preesistente normativa sull'espulsione, per esser identici i soggetti destinatari e la *ratio* sottesa ad entrambe le norme, l'adozione dello strumento penale sarebbe del tutto privo di qualsivoglia giustificazione;

che l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emergerebbe anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, comprensivo, quindi, non solo della pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro ma anche del divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita);

che l'art. 3 Cost. risulterebbe violato sotto un altro specifico profilo, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286 del 1998, che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del questore solo quando lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo»;



che, a parere del rimettente, l'assenza delle due condizioni sopraindicate fa sì che sia sufficiente il venir meno, per un qualche motivo, del permesso di soggiorno perché sia immediatamente e automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità, per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare;

che, in tal senso, il Giudice di pace di Alessano richiama le motivazioni della sentenza di questa Corte n. 5 del 2004 che ha ritenuto non costituzionalmente illegittimo l'art. 14, comma 5, d.lgs. n. 286 del 1998, in virtù dell'interpretazione costituzionalmente orientata della clausola «senza giustificato motivo», considerata, al pari di altre simili rinvenibili nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché – anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione – l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa»;

che il nuovo art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbe, secondo il rimettente, in contrasto con l'art. 3 Cost. nonché con l'art. 25, secondo comma, Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo;

che la nuova fattispecie incriminatrice sanzionerebbe solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento), in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto della incriminazione sarebbe la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, condizione tipica del migrante economico e priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale;

che, pertanto, la criminalizzazione del migrante economico sarebbe in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. che vieta ogni discriminazione fondata su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma, Cost.);

che il rimettente cita la sentenza di questa Corte n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, nella parte in cui si è detto che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che, di per sé non è univocamente sintomatica [...] di una particolare pericolosità sociale» dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale» perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale che è di per sé incompatibile «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa»;

che la nuova fattispecie sarebbe, infine, in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale;

che il rimettente richiama la sentenza di questa Corte con la quale si è dichiarata l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 cod. pen. perché non è possibile ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non può dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico (sentenza n. 519 del 1995);

che tale motivazione sarebbe applicabile anche ai nuovi poveri di oggi, vale a dire agli stranieri migranti, in quanto lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere il problema dell'immigrazione e lo straniero migrante non dovrebbe essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere.

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

che i giudici *a quibus* dubitano, in riferimento a plurimi parametri, della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;



che il Giudice di pace di Imola estende le sue censure anche agli artt. 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 e all'art. 62-*bis* del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in riferimento all'art. 97 Cost.;

che tutte le ordinanze di rimessione presentano carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza, tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che i rimettenti, in tutte le ordinanze di rimessione, si limitano a riportare un generico capo d'imputazione senza esporre in modo esaustivo la vicenda concreta oggetto del giudizio;

che, in mancanza di riferimenti specifici alla fattispecie concreta che ha dato origine all'imputazione, resta inibita a questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10-bis e 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), e dell'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, 27 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Imola e dal Giudice di pace di Alessano con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: MADDALENA

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 6 maggio 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0303

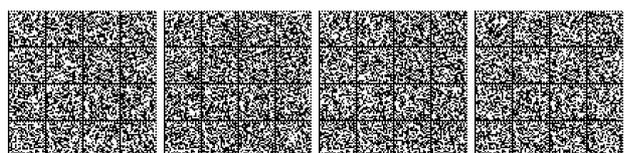
N. 162

Ordinanza 20 aprile - 6 maggio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Individuazione dell'oggetto del sindacato di costituzionalità - Riferibilità delle doglianze, in base all'intero contesto delle ordinanze di rimessione, anche a norme non indicate nel dispositivo.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 1-*ter*, commi 1 e 8; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94)
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, 27, terzo comma, e 97, primo comma.



Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Omissione della descrizione della fattispecie concreta con conseguente preclusione del controllo sulla rilevanza - Non autosufficienza della motivazione a sostegno delle censure - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 97, primo comma.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Espulsione, a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione - Applicabilità da parte del giudice di pace - Violazioni delle norme relative all'ingresso e al soggiorno nel territorio dello Stato commesse dai lavoratori stranieri, disponibili all'emersione, che svolgono attività di assistenza e di sostegno alle famiglie - Prevista sospensione dei procedimenti penali - Denunciata violazione di plurimi parametri costituzionali - Omissione della descrizione della fattispecie con conseguente preclusione del controllo sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94), e 16, comma 1 (come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. *b*), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94); d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 1-*ter*, commi 1 e 8; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis* (aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94).
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 27, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA;

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

ha pronunciato la seguente

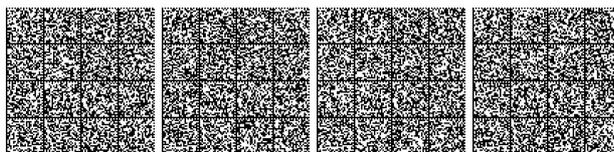
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 10-*bis* e 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), rispettivamente aggiunto e modificato dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), dell'art. 1-*ter*, commi 1 e 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), e dell'articolo 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), aggiunto dall'articolo 1, comma 17, lettera *d*), della legge n. 94 del 2009, promossi dal Giudice di pace di Rivarolo Canavese con ordinanza del 7 maggio 2010 e dal Giudice di pace di Vergato con ordinanza del 27 maggio 2010, iscritte ai nn. 308 e 376 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 42 e 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Giudice di pace di Rivarolo Canavese, con ordinanza in data 7 maggio 2010 (r.o. n. 308 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli articoli 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'articolo 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);



che il rimettente premette di essere chiamato a pronunziarsi in un procedimento penale a carico di Q. A., nato in Albania il 27 aprile 1983, domiciliato in Rivarolo, imputato del reato di cui alla norma censurata;

che il pubblico ministero, in udienza, ha prospettato la detta questione in riferimento ai parametri indicati;

che il giudicante «condivide le motivazioni a sostegno dell'eccezione di incostituzionalità proposta, la quale quindi viene accolta (.....), in quanto ritenuta fondata e non manifestamente irrilevante»;

che, infatti, il citato art. 10-*bis*, recante «ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato da parte di stranieri» sarebbe in contrasto con le menzionate norme costituzionali;

che il Giudice di pace di Vergato, con ordinanza in data 27 maggio 2010 (r. o. n. 376 del 2010), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, con riguardo all'ipotesi di soggiorno illegale, dello stesso art. 10-*bis* d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 16, comma 1, lettera *a*), della legge n. 94 del 2009; dell'art. 1-*ter*, commi 1 e 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102; dell'art. 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), aggiunto dall'art. 1, comma 17, lettera *d*), della legge n. 94 del 2009; dell'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost.;

che, secondo il giudice *a quo*, l'art. 10-*bis* d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui non prevede la possibilità per lo straniero di addurre una causa di giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., dal momento che introdurrebbe una irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del medesimo decreto legislativo, stante l'assenza del riferimento alla sussistenza di giustificati motivi d'inosservanza del precetto, presente invece in quest'ultima norma;

che la disposizione censurata, ad avviso del rimettente, si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 24 Cost. e, in particolare, con il principio del «*nemo tenetur se detegere*», in quanto, non indicando le forme di allontanamento, costringerebbe lo straniero, presente in modo irregolare sul territorio dello Stato alle ore 00,00 del giorno 8 agosto 2009, ad autodenunciarsi;

che, secondo il giudice *a quo*, l'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998 e l'art. 62-*bis* d.lgs. n. 274 del 2000, là dove attribuiscono la facoltà al giudice di pace di applicare il provvedimento di espulsione in sostituzione della condanna al pagamento dell'ammenda di cui all'art. 10-*bis*, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998, violerebbero l'art. 27, terzo comma, Cost., perché detta facoltà non risponderebbe alla finalità rieducativa della pena;

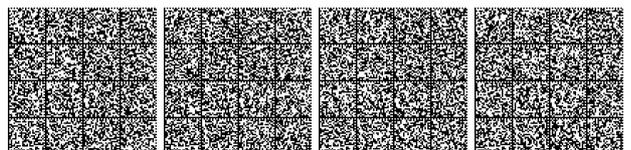
che, inoltre, le disposizioni di cui all'art. 1-*ter*, commi 1 e 8, d.l. n. 78 del 2009, nella parte in cui non prevedono la sospensione del procedimento penale per la violazione delle norme che disciplinano l'ingresso e il soggiorno dello straniero, anche nei confronti di lavoratori stranieri disponibili all'emersione, svolgenti attività lavorative diverse da quella di assistenza e sostegno alle famiglie, si porrebbero in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto la discrezionalità del legislatore sarebbe stata esercitata in modo da discriminare gli stranieri in relazione all'attività di lavoro svolta;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale di cui all'ordinanza iscritta al r.o. n. 376 del 2010, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o infondate.

Considerato che le due ordinanze di rimessione, indicate in epigrafe, sono tra loro connesse, in quanto censurano in via esclusiva (prima ordinanza) o principale (seconda ordinanza) la medesima norma, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che il Giudice di pace di Rivarolo Canavese, in riferimento agli articoli 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000,00 a 10.000,00 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero il quale fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del citato testo unico;

che il Giudice di pace di Vergato dubita, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* e dell'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998, rispettivamente aggiunto e modificato dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) e dallo stesso art. 1, commi 16 e 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94, dell'art. 1-*ter*, commi 1 e 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e dell'art. 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), aggiunto dall'art. 1, comma 17, lettera *d*), della legge n. 94 del 2009;



che, in particolare, benché il rimettente non abbia indicato nel dispositivo dell'ordinanza i precetti oggetto di censura, ad eccezione dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286 del 1998, dall'intero contesto del provvedimento si desume con chiarezza come le doglianze riguardino anche le altre norme citate, sicché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, esse vanno ritenute oggetto del sindacato di legittimità costituzionale (*ex plurimis*: sentenza n. 320 del 2009; ordinanze nn. 329 e 192 del 2010);

che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Giudice di Pace di Rivarolo Canavese è manifestamente inammissibile, sia perché l'ordinanza omette *in toto* qualsiasi descrizione della fattispecie cui la norma censurata dovrebbe applicarsi, precludendo così il necessario controllo in punto di rilevanza (ordinanze n. 85 del 2010 e nn. 211 e 202 del 2009), sia perché il rimettente non espone alcuna motivazione autosufficiente a sostegno dei dubbi di legittimità costituzionale, limitandosi a rinviare alle deduzioni del pubblico ministero, peraltro non riportate neppure per sintesi nel provvedimento, il cui apparato argomentativo si esaurisce in un mero elenco dei parametri costituzionali invocati e nell'assiomatica asserzione che la norma censurata sarebbe in contrasto con essi (ordinanza n. 191 del 2009);

che analoga declaratoria di manifesta inammissibilità deve essere pronunciata in relazione all'ordinanza del Giudice di pace di Vergato;

che, infatti, in detta ordinanza manca qualsiasi riferimento alla fattispecie concreta da cui la questione ha preso le mosse, onde resta preclusa ogni possibilità di controllo sulla rilevanza della medesima, né è dato cogliere la pertinenza delle disposizioni censurate rispetto alla fattispecie portata all'esame del giudicante, non essendo spiegato se di quelle norme egli debba fare applicazione (ordinanza n. 329 del 2010);

che, in particolare, nulla è detto circa eventuali assunti difensivi dell'imputato, sicché le argomentazioni esposte risultano meramente astratte ed ipotetiche.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 10-bis e 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), rispettivamente aggiunto e modificato dall'art. 1, comma 16, lettera a), e comma 22, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), dell'art. 1-ter, commi 1 e 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), e dell'articolo 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), aggiunto dall'articolo 1, comma 17, lettera d), della legge n. 94 del 2009, sollevate, in riferimento agli articoli 2, 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, 27, terzo comma, e 97 primo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Rivarolo Canavese e dal Giudice di pace di Vergato con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: MADDALENA

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 6 maggio 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0304



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 29

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Personale svolgente funzioni dirigenziali a titolo di reggenza - Previsione che la misura prevista per la trasformazione dell'indennità di funzione in assegno personale e pensionabile è raddoppiata con decorrenza dall'assunzione delle funzioni dirigenziali - Contrasto con la normativa statale secondo cui nel triennio 2011-2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti non può superare il trattamento spettante nel 2010 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 5, comma 9, che aggiunge il comma 12 all'art. 26 della legge della Provincia di Bolzano 23 aprile 1992, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 1.

Responsabilità amministrativa e contabile - Norme della Provincia di Bolzano - Denuncia alla Corte dei conti per responsabilità del personale pubblico - Esclusione sino al raggiungimento della soglia valoriale prescritta nella legge - Lamentata esenzione di responsabilità in contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e giustizia amministrativa, violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

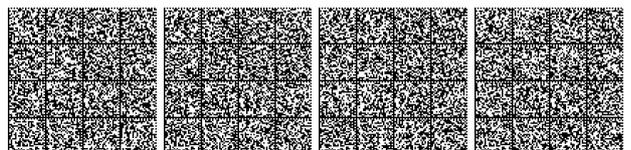
- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 7, comma 1.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. l); d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, artt. 20 e 22; legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, comma 3.

Sanzioni amministrative - Norme della Provincia di Bolzano - Violazioni amministrative che non danno luogo a danni irreversibili - Irrogazione delle sanzioni solo dopo aver esperito una particolare procedura finalizzata all'adeguamento al precetto della normativa violata - Lamentata indeterminazione delle fattispecie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di legalità e tassatività dell'illecito amministrativo, esorbitanza dai limiti statutari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 8, che modifica l'art. 4-bis della legge della Provincia di Bolzano 7 gennaio 1977, n. 9.
- Costituzione, art. 25, comma secondo; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 1, commi 1 e 2.

Responsabilità amministrativa e contabile - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che nell'esercizio delle funzioni connesse con le iscrizioni tavolari il conservatore dei libri fondiari sia responsabile nei limiti in cui risponde il giudice tavolare - Prevista disapplicazione, in caso di accertata colpa lieve, di un'eventuale statuizione di compensazione delle spese processuali innanzi alla Corte dei conti - Contrasto con la normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e giustizia amministrativa - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 12, commi 1 e 2, che modificano l'art. 2 della legge della Provincia di Bolzano 9 novembre 2001, n. 16.
- Costituzione, art. 117 comma secondo, lett. l).



Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Aree protette, parchi naturali, monumenti naturali - Divieto di raccolta di piante per uso proprio - Previsione di deroghe da introdursi da parte della Giunta in casi giustificati - Lamentata indeterminatezza della previsione normativa con potenziale lesione dei principi di salvaguardia e conservazione e uniformità su tutto il territorio nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, esorbitanza dai limiti statutari - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Provincia di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1, art. 15, comma 1, che modifica l'art. 9 della legge della Provincia di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, 4 e 9; d.m. 17 ottobre 2007; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, comma 1, punto n. 16.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011, recante «Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni», pubblicata nel B.U.R. n. 4 del 25 gennaio 2011, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 10 marzo 2011, con riguardo all'art. 5 comma 9, all'art. 7 comma 1, all'art. 8, all'art. 12 e all'art. 15 comma 1.

La legge provinciale di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011, recante «Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni», pubblicata nel B.U.R. n. 4 del 25 gennaio 2011, modifica precedenti leggi provinciali relative a diverse materie e presenta diversi profili di illegittimità costituzionale, risultando eccedere dalle competenze statutarie della provincia autonoma di Bolzano.

È avviso dunque del Governo che, con la legge denunciata in epigrafe, la provincia di Bolzano abbia ecceduto dalla propria sfera di attribuzioni in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare di seguito con l'illustrazione dei seguenti.

M O T I V I

1) *L'art. 5 comma 9 della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione.*

La disposizione contenuta nell'art. 5 comma 9, che aggiunge all'art. 26 l.r. n. 10/1992 il comma 12, si pone in contrasto con l'art. 9 comma 1 del d.l. n. 78/2010 riguardante «misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività» convertito con legge n. 122/2010.

Infatti, l'art. 5 comma 9 nella parte in cui prescrive che «per il personale svolgente funzioni dirigenziali a titolo di reggenza, la misura prevista per la trasformazione dell'indennità di funzione in assegno personale e pensionabile è raddoppiata con decorrenza dall'assunzione delle funzioni dirigenziali», si pone in contrasto con l'art. 9 comma 1 del d.l. n. 78/2010, che espressamente dispone — per gli anni 2011, 2012 e 2013 — che il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, del pubblico impiego, compreso il trattamento accessorio, non possa superare il trattamento ordinariamente spettante nel 2010.

Di conseguenza la norma in esame, eccedendo dalla competenza statutaria di cui agli artt. 8 e 9 dello Statuto di autonomia, si pone in contrasto con la vigente normativa in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni e di coordinamento della finanza pubblica, che appartiene alle materie di legislazione concorrente, in violazione dei principi stabiliti dall'art. 117 comma 3 della Costituzione.

2) *L'art. 7 comma 1 della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 2, lett. L) e l'art. 97 della Costituzione.*

L'art. 7 comma 1, in tema di responsabilità amministrativa del personale della provincia, prevede che, per gli enti pubblici di cui all'art. 79 del d.P.R. n. 670/1972, l'obbligo di denuncia alla Corte dei conti relativa ad ipotesi di responsabilità amministrative del personale pubblico non vada effettuato, sino al raggiungimento della soglia valoriale prescritta in legge. Tale disposizione, prevedendo un'ipotesi di esenzione di responsabilità amministrativa per effetto della mancata denuncia alla Corte dei conti della relativa violazione si pone in contrasto con la normativa statale di riferimento dettata dal d.P.R. n. 3/1957 che, riguardo ai dipendenti statali, all'art. 20 individua quali sono i soggetti



obbligati a tale denuncia ed all'art. 22 prevede che l'impiegato è sempre personalmente obbligato a risarcire il danno ingiustamente cagionato a terzi. Infatti la denuncia di fatti dannosi per il pubblico erario costituisce essenziale presupposto per l'attivazione del sistema giurisdizionale diretto all'accertamento di responsabilità amministrative, a garanzia del buon uso delle risorse pubbliche.

La collaborazione, in tal senso, da parte dei pubblici apparati è, pertanto, necessaria, anche tenuto conto che l'art. 1, comma 3, della legge n. 20 del 1994 chiama a rispondere del danno erariale coloro che, con l'aver «omesso o ritardato la denuncia», abbiano determinato la prescrizione del relativo diritto al risarcimento.

A sostegno dell'illegittimità della disposizione in oggetto si richiama la giurisprudenza Costituzionale, con le sent. nn. 345/2004, 184/2007 e 337/2009 le quali stabiliscono che la disciplina della responsabilità amministrativa, ove faccia riferimento a situazioni soggettive riconducibili alla materia dell'ordinamento civile, è materia di competenza esclusiva dello Stato e non rientra tra le attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano; la potestà legislativa della provincia autonoma in materia di ordinamento degli uffici pubblici può stabilire obblighi la cui violazione comporti responsabilità amministrativa, ma non può incidere sul regime giuridico di quest'ultima o introdurre nuove cause di esenzione della responsabilità (sent. n. 345/2004).

Ancora di recente la consulta, con la sent. n. 337/2009 ha stabilito che «anche per le regioni ad autonomia speciale nessuna fonte regionale potrebbe introdurre nuove cause di esenzione dalla responsabilità penale, civile, amministrativa».

Ne consegue che l'obbligo di denuncia alla procura contabile delle violazioni che determinino responsabilità amministrativa rappresenta senz'altro uno dei cardini del sistema di disciplina della responsabilità amministrativa, di talché la sua sospensione in base al meccanismo compensatorio previsto nella novella all'art. 1-bis, interferisce direttamente sia con le competenze statali in materia di ordinamento civile e di giustizia amministrativa, in violazione dell'art. 117, secondo comma lett. l) della Cost., che con l'ordinamento della giurisdizione contabile ledendone, in violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità ex art. 97 Cost., la necessaria uniformità su tutto il territorio nazionale (sent. n. 340/2001).

3) *L'art. 8 della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011 viola l'art. 25, comma 2, della Costituzione.*

La norma contenuta nell'art. 8 novella l'art. 4-bis della legge provinciale n. 9/1977, riguardante le «violazioni amministrative che non danno luogo a danni irreversibili». La norma prevede genericamente che le autorità incaricate del controllo, nei casi in cui rilevino «violazioni amministrative che non danno luogo a danni irreversibili» possano procedere alla irrogazione delle sanzioni solo dopo aver esperito una particolare procedura finalizzata all'adeguamento al precetto della normativa violata. Tale previsione, lasciando ampi margini d'indeterminatezza delle fattispecie, contrasta con il dispositivo dell'art. 1 commi 1 e 2 della legge n. 689/1981 rubricato «principio di legalità» in virtù del quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione.

Per tali motivi, la disposizione in oggetto risulta lesiva dei principi di legalità e tassatività che informano la disciplina dell'illecito amministrativo, eccedendo quindi dalla competenza statutaria della provincia, in violazione dell'art. 25 comma 2 della Costituzione.

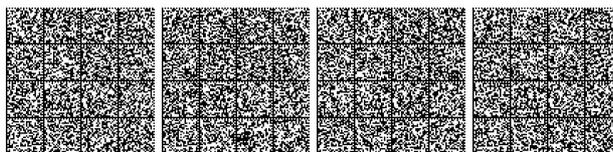
4) *L'art. 12 della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.*

La disposizione contenuta nell'art. 12 dispone che «nell'esercizio delle funzioni connesse con le iscrizioni tavolari il conservatore dei libri fondiari sia responsabile nei limiti in cui risponde il giudice tavolare».

La disposizione in esame, nella parte in cui fa espresso riferimento al regime previsto per i magistrati, prevede una forma di limitazione patrimoniale della responsabilità del conservatore di libri fondiari che incorre nelle censure già sopra descritte al punto 3, espresse nella sentenza della Corte costituzionale n. 340/2001, poiché viola i principi che reggono il sistema della responsabilità amministrativa la cui disciplina è riconducibile alla materia della giustizia amministrativa, di competenza esclusiva dello Stato.

Inoltre l'art. 12 al secondo comma presenta profili di illegittimità costituzionale nella parte in cui prevede che anche nel caso di accertata colpa lieve e di compensazione delle spese per i procedimenti dinanzi alla Corte dei conti, le spese legali sostenute per la difesa in giudizio vengano rimborsate dagli enti pubblici provinciali, nonché nel caso di coinvolgimento del personale stesso nella fase istruttoria dei suddetti procedimenti, ma ove ritenuto congruo dall'avvocatura provinciale. La disposizione in esame contrasta con l'ordinamento della giurisdizione contabile nella parte in cui autorizza, in caso di accertata colpa lieve, la disapplicazione di un'eventuale statuizione di compensazione delle spese processuali.

La norma provinciale quindi eccede dalle competenze statutarie violando la competenza attribuita allo Stato in materia di ordinamento civile e giustizia amministrativa di cui all'art. 117, comma 2 lettera l) della Costituzione.



5) L'art. 15 della legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

Infine, il disposto dell'art. 15 comma 1 modifica l'art. 9 della l.p. 12 maggio 2010, n. 6 riguardante la «Legge di tutela della natura ed altre disposizioni», il quale prescrive nelle aree protette, quali parchi naturali e monumenti naturali, il divieto di raccolta per uso proprio delle piante non contenute nell'apposito elenco allegato e delle specie vegetali integralmente protette che crescano su fondi privati anche da parte dei proprietari degli stessi.

L'art. 9 come novellato prevede ora che fatti salvi i diritti dei proprietari, la giunta provinciale possa emanare, in casi giustificati, disposizioni in deroga ai divieti di raccolta come sopra descritti.

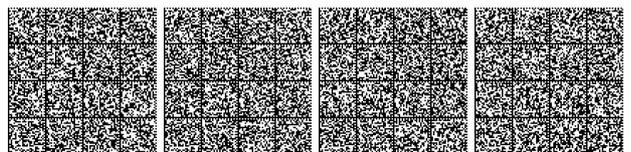
Tale disposizione, non esplicitando quali siano gli ambiti di applicazione rientranti nel concetto di «casi giustificati», non appare idonea a garantire il rispetto dei principi di salvaguardia e conservazione così come previsti dagli artt. 3, 4 e 9 del d.P.R. n. 357/1997 e dal D.M. 17 ottobre 2007 in attuazione della direttiva 92/43/CEE, nonché del principio di uniformità nella applicazione del decreto su tutto il territorio nazionale. Si precisa infatti che, nonostante la provincia, ai sensi dell'art. 8, comma 1, punto n. 16, del d.P.R. n. 670/1972 recante lo Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, abbia una potestà legislativa primaria in materia di parchi per la protezione della flora e della fauna, secondo una consolidata giurisprudenza costituzionale, (cfr. sent. n. 378/2007) la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza è stata affidata in via esclusiva allo Stato, dall'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, il quale, come è noto, parla di «ambiente» (ponendovi accanto la parola «ecosistema») in termini generali e onnicomprensivi. Ne consegue che spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto. Ed è da notare che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sent. n. 151/1986) ed assoluto (sent. n. 210/1987) e deve garantire, come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Inoltre, la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle regioni o dalle province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le regioni e le province autonome dettano in altre materie di loro competenza (cfr. sent. n. 380/2007). Pertanto, nelle materie oggetto di disciplina della norma in esame il legislatore provinciale, nell'esercizio della propria competenza legislativa piena, è sottoposto al rispetto degli standards minimi ed uniformi di tutela posti in essere dalla legislazione nazionale, ex art. 117, comma 2, lettera s) Cost., oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento secondo quanto disposto dall'art. 8, comma 1 dello Statuto speciale di autonomia e dall'art. 117, primo comma, Cost.

Sulla base di queste premesse sono censurabili, in violazione dei vincoli posti al legislatore provinciale dal suindicato art. 8, comma 1 dello Statuto, nonché in quanto invasive della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, le disposizioni della legge in esame che non recano, i necessari richiami alle norme statali di settore di cui alla legge n. 157/1992 recante «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio» e al d.P.R. n. 357/1997 recante «Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche».

Conclusivamente, la norma in oggetto presenta profili di illegittimità costituzionale poiché, dettando disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, viola l'art. 117, comma 2 lett. s) in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Per i motivi sopra esposti, la legge oggetto del presente ricorso deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, con riferimento alle norme denunciate.

Si richiede, inoltre, la sospensione dell'esecuzione della legge censurata, in quanto ricorrono i presupposti previsti dall'art. 35 della legge n. 87/1953, così come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge n. 131/2003. Infatti, l'esecuzione delle norme impugnate è suscettibile di determinare un danno immediato e irreparabile all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico della Repubblica.



P. Q. M.

Si conclude chiedendo che la legge della provincia autonoma di Bolzano n. 1 del 17 gennaio 2011, recante «Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni», pubblicata nel B.U.R. n. 4 del 25 gennaio 2011, sia dichiarata costituzionalmente illegittima con specifico riguardo all'art. 5 comma 9, all'art. 7 comma 1, all'art. 8, all'art. 12, e all'art. 15 comma 1.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 10 marzo 2011.

Roma, 21 marzo 2011

L'Avvocato dello Stato: BASILICA

11C0206

N. 30

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 aprile 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Consiglio regionale - Norme della Regione Molise - Statuto - Commissioni consiliari permanenti - Funzione di vigilanza sull'andamento dell'amministrazione regionale - Audizione, in seduta pubblica, di funzionari regionali - Previsto esonero dal segreto d'ufficio - Lamentato contrasto con la disciplina nazionale in materia di segreto d'ufficio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale, esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.

- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 30, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. l), e 123; legge 24 ottobre 1977, n. 801; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 15; legge 7 agosto 1990, n. 241, artt. 24, comma 1, lett. a), e 28; legge 10 ottobre 1990, n. 287, art. 14; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 43; codice penale, art. 326; codice di procedura penale, art. 240.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Statuto - Personale degli enti pubblici non economici - Equiparazione al personale regionale - Lamentata genericità e interferenza nella sfera riservata alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.

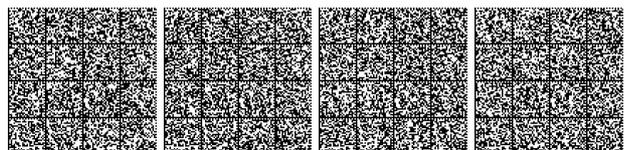
- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 53, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. l), e 123; legge 29 marzo 1983, n. 93.

Regione in genere - Unione Europea - Norme della Regione Molise - Statuto - Rapporti con l'Unione europea - Competenze in ordine alla partecipazione alla c.d. fase ascendente dell'attività normativa europea e all'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea nella c.d. fase discendente - Attribuzione alla Giunta - Lamentata attribuzione alla Giunta anziché in generale alla Regione e in particolare al Consiglio regionale per le attività di natura legislativa e regolamentare - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti costituzionali alla potestà statutaria delle regioni.

- Nuovo Statuto della Regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione 19 luglio 2010, n. 184, e confermato in seconda lettura con deliberazione 22 febbraio 2011, art. 67, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma quinto, e 121, commi secondo e terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la regione Molise, in persona del Presidente della giunta *pro tempore* per la declaratoria di incostituzionalità degli art. 30, comma 4, 53, comma 4, e 67, comma 1, del nuovo Statuto della regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione n. 184 in data 19 luglio 2010, confermato in seconda lettura con deliberazione in data 22 feb-



braio 2011, pubblicata nel B.U.R. n. 7 — Supplemento speciale — del 2 marzo 2011, giusta delibera del Consiglio dei ministri 23 marzo 2011.

Il nuovo statuto della regione Molise contiene talune disposizioni che si pongono in contrasto con i precetti costituzionali di cui agli artt. 117, comma 2, lett. *l*); 117, comma 5; 121, comma 2-3, e 123 della Costituzione, come andiamo ad argomentare in dettaglio.

1. — Art. 30, comma 4. La norma prevede che le commissioni consiliari permanenti, al fine di svolgere la funzione di «vigilanza» sull'andamento dell'amministrazione regionale, «Possono altresì convocare funzionari dell'amministrazione regionale e degli enti dipendenti i quali, in seduta pubblica, sono esonerati dal segreto d'ufficio».

Tale disposizione si pone in contrasto con la disciplina statale in materia di segreto d'ufficio.

Nel campo sostanziale, ricordiamo la normativa generale di cui alla legge 24 ottobre 1977, n. 801 [Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato] e, fra le tante, le disposizioni specifiche per il pubblico impiego di cui all'art. 15 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, come modificato dall'art. 28 legge n. 241/1990, l'art. 24, comma 1, lett. *a*) della stessa legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo, l'art. 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287 [Norme per la tutela della concorrenza e del mercato], l'art. 43 della D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali].

Nel campo penale, l'art. 326 codice penale, l'art. 240 codice di procedura penale.

È evidente che la disposizione regionale oggetto di censura invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e penale ed esula dalla competenza statutaria della regione.

Peraltro, la norma statutaria viola nel merito la richiamata disciplina generale sia perché pone delle eccezioni al principio di cui all'art. 326 c.p. che prevede il reato di rivelazione di segreti d'ufficio e può essere derogato solo con normativa statale (come avvenuto in occasione della disciplina del diritto di accesso agli atti amministrativi con gli art. 22 e seguenti della legge n. 241/1990) sia per la sua genericità, atteso che esclude l'obbligo del segreto d'ufficio in relazione a qualsiasi atto dell'amministrazione.

L'art. 30, comma 4, del nuovo statuto della regione Molise viola, quindi, l'art. 117, comma 2, lett. *l*) Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la potestà legislativa in materia di ordinamento civile e penale, e l'art. 123 Cost. che regola la potestà statutaria delle regioni.

2. — Art. 53, comma 4. La norma, con riguardo agli enti, aziende e agenzie regionali, prevede che «il personale degli enti pubblici non economici è equiparato al personale regionale».

La disposizione è da censurare, in primo luogo, per la sua genericità perché genera incertezza sul regime giuridico del personale genericamente equiparato a quello regionale; in secondo luogo, la disposizione impedisce il corretto evolversi della disciplina contrattuale collettiva dei vari comparti interessati, sottraendo per legge materia alla contrattazione, in violazione del principio generale dettato sin dalla legge 29 marzo 1983, n. 93 [Legge quadro sul pubblico impiego] che ha riservato alla contrattazione collettiva per comparti la competenza primaria di regolazione del rapporto di lavoro pubblico.

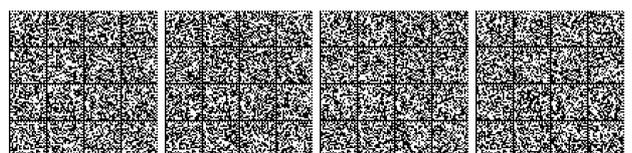
La norma, quindi, si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. *l*) Cost. che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la potestà legislativa in materia di ordinamento civile, e l'art. 123 Cost. che regola la potestà statutaria delle regioni.

3. — Art. 67, comma 1. La norma regola i rapporti della regione con l'Unione europea prevedendo che la giunta regionale «realizza la partecipazione» alla c.d. fase ascendente dell'attività normativa europea e, nella c.d. fase discendente, «provvede all'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea».

La disposizione è illegittima perché riserva la competenza in materia alla giunta regionale, laddove l'art. 117, comma 5, Cost. la attribuisce alla regione e quindi a tutti i suoi organi; in particolare, la illegittimità appare evidente con riferimento alla c.d. fase discendente le cui attività non ricadono certo tutte nelle competenze della giunta regionale, cui competono solo quelle di natura provvedimentale, mentre per le attività di natura legislativa e regolamentare la competenza non può che essere del Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 121 Cost. secondo cui «La giunta regionale è l'organo esecutivo delle regioni.»

Sul punto possiamo richiamare alcune pronunzie della Corte costituzionale, quali le sentenze 24 marzo 2006, n. 119 e 21 ottobre 2003, n. 313.

È evidente la violazione degli art. 117, comma 5, e 121, comma secondo e terzo, della Costituzione.



P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 30, comma 4, 53, comma 4, e 67, comma 1, del nuovo statuto della regione Molise, approvato, in prima lettura, con deliberazione n. 184 in data 19 luglio 2010, confermato in seconda lettura con deliberazione in data 22 febbraio 2011, pubblicata nel B.U.R. n. 7 — Supplemento speciale — del 2 marzo 2011, per violazione degli artt. 117, comma 2, lett. 1); 117, comma 5; 121, comma 2, e 123 della Costituzione.

Si produrrà copia della delibera del Consiglio dei ministri.

Roma, addì 29 marzo 2011

L'Avvocato dello Stato: ALBENZIO

11C0239

N. 31

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 aprile 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

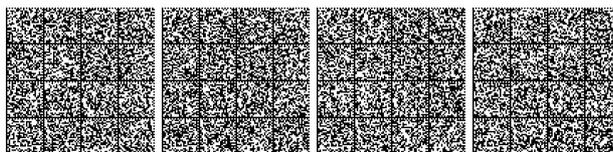
Ambiente - Caccia - Norme della Regione Sardegna - Disciplina dei prelievi in deroga - Previsione che l'assessore competente adotti il provvedimento di deroga previo parere dell'Istituto regionale per la fauna selvatica (INFS ora ISPRA) ovvero, nelle more della sua istituzione, di un comitato tecnico-scientifico istituito con deliberazione della Giunta - Contrasto con la normativa nazionale attuativa delle norme comunitarie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di osservanza delle norme comunitarie, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Sardegna 21 gennaio 2011, n. 5, art. 2, che introduce nella legge della Regione Sardegna 29 luglio 1998, n. 23, l'art. 59-bis, censurato in riferimento al comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Sardegna, art. 3, comma 1; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19-bis, comma 3; direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587) e presso la stessa domiciliato in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12, giusta delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 10 marzo 2011, ricorrente;

Contro la Regione Sardegna, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Cagliari, Viale Trento n. 69, intimata, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 2, della legge della Regione Sardegna 21 gennaio 2011 n. 5, pubblicata nel BUR n. 3 del 29 gennaio 2011, recante «Disposizioni integrative della legge regionale 29 luglio 1998 n. 23 - Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna», nella parte in cui introduce l'art 59-bis, terzo comma, alla l.r. 29 luglio 1998, n. 23, per violazione degli artt. 117, commi 1 e 2, lett. s), Cost., e dell'art. 3, comma 1, della legge costituzionale n. 3 del 1948, recante l'approvazione dello Statuto speciale della regione Sardegna.

La Regione Sardegna ha emanato la l.r. 29 luglio 1998, n. 23 recante «norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna». L'art. 2 di tale legge ha introdotto l'art. 59-bis nella legge regionale 29 luglio 1998, n. 23, ai fini della disciplina dei prelievi in deroga. Il comma 3 del predetto art. 59-bis prevede che l'assessore competente adotti il provvedimento di deroga previo parere dell'Istituto regionale per la fauna selvatica ovvero, nelle more della sua istituzione, di un comitato tecnico-scientifico istituito con deliberazione della Giunta regionale.



Tale disposizione risulta in contrasto con quanto previsto dall'art. 19-bis, terzo comma, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, secondo il quale le deroghe previste dalla direttiva 79/409/C.E.E. del Consiglio sono applicate per periodi determinati, sentiti esclusivamente l'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica — ora ISPRA, o gli istituti riconosciuti a livello regionale.

La norma statale, che costituisce recepimento della corrispondente normativa comunitaria, è posta a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e vincola la potestà legislativa regionale. A tal riguardo, con la sentenza n. 227/2003 codesta ecc.ma Corte costituzionale ha affermato che «il parere dell'INFS, ente nazionale dotato della necessaria competenza tecnica in materia qualificato nell'art. 7 legge n. 157 del 1992 come “organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le regioni e le Province” appare indispensabile per la formulazione di un atto nel quale deve essere garantito il rispetto di standards di tutela uniforme che devono valere nell'intero territorio nazionale».

Pertanto, la norma regionale citata, che non prevede l'acquisizione di tale parere, viola i principi costituzionali contenuti nell'art. 117, commi 1 e 2, lett. s), Cost.

D'altro canto, essa non si può ritenere espressione della competenza esclusiva regionale in materia di caccia, stabilita dall'art. 3, comma 1, lett. i), dello Statuto speciale di autonomia. Infatti, come statuito da codesta ecc.ma Corte costituzionale con sentenza del 18 dicembre 2002, n. 536, «l'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali...». Le norme emanate dallo Stato nell'esercizio della propria potestà legislativa esclusiva nella materia ambientale costituiscono un limite alla potestà legislativa statutaria della Regione Sardegna in materia della caccia; e ciò in quanto «lo Statuto speciale della Regione Sardegna attribuisce la materia caccia alla competenza primaria della Regione prevedendo limiti specifici, quali il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, nonché degli obblighi internazionali».

Da ciò consegue che la norma censurata eccede l'ambito delle competenze statutarie ed invade la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, violando l'art. 3, comma 1, dello Statuto di Autonomia (l. Cost. n. 3/1948) e l'art. 117, commi 1 e 2, lett. s), della Costituzione.

P.Q.M

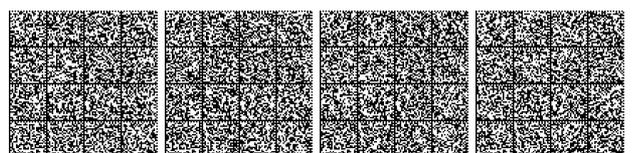
Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 2, della l. Regione Sardegna 21 gennaio 2011, n. 5, pubblicata nel BUR n. 3 del 29 gennaio 2011, recante «Disposizioni integrative della legge regionale 29 luglio 1998, n. 23 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna), nella parte in cui introduce l'art. 59-bis, terzo comma, alla l.r. 29 luglio 1998, n. 23, per violazione dell'art. 117, commi 1 e 2, lett. s), Cost., e dell'art. 3, comma 1, dello Statuto Speciale di Autonomia (l. Cost. n. 3/1948).

Unitamente all'originale notificato del presente ricorso, si depositano:

- 1) copia della legge regionale impugnata;*
- 2) copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 10 marzo 2011, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.*

Roma, addì 28 marzo 2011

L'Avvocato dello Stato: CENERINI



N. 32

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 aprile 2011
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Siciliana - Consorzio per le autostrade siciliane (C.A.S.) - Trasformazione in ente pubblico economico e adozione di misure in materia di personale - Lamentata adozione della censurata delibera legislativa successivamente alla revoca della concessione per l'esercizio della rete autostradale a suo tempo rilasciata dall'ANAS al Consorzio - Ritenuta finalità di mera sanatoria di atti illegittimamente adottati dal consorzio e conseguenti responsabilità patrimoniali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, pubblico concorso, buon andamento dell'amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 23 marzo 2011, n. 520, art. 23.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 23 marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 520 - 144-bis/A dal titolo «Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 25 marzo 2011.

L'articolo 23, che di seguito si trascrive, introdotto nel corso del dibattito parlamentare con un emendamento aggiuntivo, avulso "*ratione materiae*" dall'originario contesto normativo, dà adito a censura per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Art. 23. Norme relative al Consorzio per le autostrade siciliane.

1. Il Consorzio per le Autostrade siciliane assume natura di "ente pubblico economico" mantenendo le proprie finalità istituzionali.

2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il consorzio provvede alle conseguenti modifiche dello Statuto e del regolamento di organizzazione.

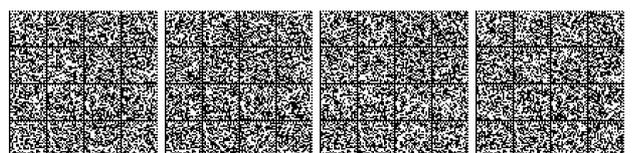
3. Il trattamento giuridico ed economico del personale dipendente del Consorzio continua ad essere disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) applicati alla data di costituzione dei singoli rapporti di lavoro e dalle successive modifiche ed integrazioni degli predetti contratti, nel rispetto dell'articolo 2103 del codice civile. Analogo trattamento si applica al personale dipendente dal Consorzio all'esito di procedure di mobilità concluse alla data del 31 dicembre 2010.

4. È autorizzata, senza alcun onere aggiuntivo per la Regione, la trasformazione dei contratti a tempo parziale in contratti a tempo pieno, se relativi a rapporti di lavoro costituiti alla data del 31 dicembre 2010.

5. Ove il Consorzio proceda alla copertura dei posti della dotazione organica che risultino vacanti dopo la definizione dei provvedimenti di cui al comma 4, il 50 per cento dei posti disponibili è coperto da personale che sia stato assunto dal Consorzio mediante contratto di lavoro a tempo determinato, cumulando un periodo di lavoro non inferiore a quattro anni, anche per periodi non consecutivi.

Oggetto dell'intervento legislativo è il Consorzio Autostrade Siciliane (C.A.S.) ente pubblico non economico, sottoposto al controllo della Regione che ha come scopo sociale l'esercizio della rete autostradale assentita in concessione dall'ANAS. Concessione questa in atto revocata a seguito del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro della economia e delle finanze del 5 luglio 2010, protocollo 457, che ha dichiarato la decadenza del Consorzio Autostrade Siciliane.

Tale decreto e il suo contenuto in quanto riferiti da tutti gli organi di stampa ed ampiamente conosciuti, soprattutto in Sicilia, possono considerarsi fatti noti e, come tali, essere utilizzati a sostegno della censura prospettata sulla norma *de qua*.



Si è dell'avviso, infatti, che l'intervenuta decadenza dalla concessione, a suo tempo rilasciata dall'ANAS, renda la norma contenuta nel 1° comma affetta da intrinseca irragionevolezza in quanto dispone la trasformazione in ente pubblico economico di un consorzio ormai sostanzialmente privo di scopo sociale, essendo le sue attività ridotte in atto, e comunque solo interinalmente, all'amministrazione ordinaria dell'esercizio delle autostrade e delle relative pertinenze.

Codesta Corte ha affermato nella sentenza n. 123 del 1968 che il controllo sulla conformità all'articolo 97 della Costituzione di singole norme è ammissibile quando il legislatore non prende in esame le necessità concrete dell'amministrazione ma intende piuttosto porre rimedio ad una situazione creata da irregolarità amministrative quale appare essere quella attuale del Consorzio Autostrade Siciliane.

Costituisce fatto notorio, per l'ampio risalto dato sulla stampa locale, che la gestione del personale del consorzio sia stato oggetto di ispezioni amministrative, indagini ed esposti, alcuni dei quali anche indirizzati a questo Commissariato, e che siano state rilevate numerose irregolarità sull'applicazione dei trattamenti economici al personale in servizio, anche a seguito di procedure di mobilità, non conformi al contratto collettivo di lavoro di pertinenza, tali da indurre l'amministrazione regionale a chiedere parere prima all'Ufficio legislativo e legale della Presidenza e successivamente al Consiglio di Giustizia Amministrativa.

Sia l'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione, con parere protocollo n. 11986 del 23 aprile 2010, sia il Consiglio di Giustizia Amministrativa con il parere n. 841/10 del 1° settembre 2010 (All. 1) hanno ritenuto che al personale del Consorzio Autostrade Siciliane avrebbero dovuto applicarsi gli articoli 13 e 24 della L.R. n. 10/2000 e che avrebbe dovuto cessare dalla data di entrata in vigore della cennata legge (ovverossia il 17 maggio 2000), ogni ultrattività della «singolare più favorevole (per il personale, non invece per la finanza regionale) disciplina autorizzata» da una delibera di Giunta del 1984.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa inoltre, considerando illegittima la perdurata applicazione al personale dirigente del C.A.S. del contratto collettivo di diritto comune relativo ai dirigenti di azienda privata, nonché al residuo personale di una contrattazione diversa da quella prescritta per tutti i dipendenti della Regione dall'articolo 24 L.R. n. 10/2000, ha trasmesso gli atti alla Procura regionale della Corte dei conti.

Da quanto premesso appare evidente che il fine perseguito dal legislatore con il combinato disposto dei commi 1 e 3 della norma censurata è quello di sanare l'illegittimità degli atti adottati dal consorzio e, soprattutto, di prevenire e/o paralizzare il giudizio di responsabilità a carico degli amministratori, eventualmente già avviato dalla Corte dei conti.

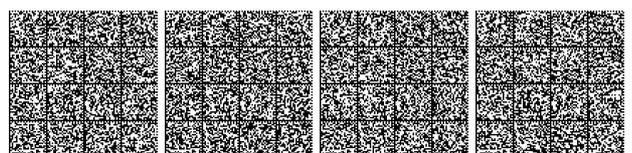
È pur vero che non sono rari i casi in cui il legislatore, per ragioni socialmente, necessitate, procede a sanatorie e condoni con norme di carattere generale ed astratto ma non, in ogni caso, per far venire meno l'illegittimità di ben individuabili atti e/o comportamenti come nella fattispecie in esame.

Dettare una disposizione come quella censurata significa, invero, promuovere la sanatoria di singole fattispecie di illegittimità e conseguenti responsabilità patrimoniali.

Inoltre, come codesta eccellentissima Corte ha chiarito con costante giurisprudenza, le leggi di sanatoria non sono costituzionalmente precluse in via di principio ma, trattandosi di ipotesi eccezionali, la loro giustificazione deve essere sottoposta ad uno scrutinio di costituzionalità estremamente rigoroso.

L'intervento legislativo in sanatoria, infatti, può essere ragionevolmente giustificato soltanto dallo stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso «tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale con quella eccezionale» (sentenze n. 100/1987; 402/1993 e 474/1988).

Più in particolare, siffatto scrutinio deve essere svolto sotto il profilo del rispetto del principio costituzionale di parità di trattamento nonché della salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale (sentenza C.c. n. 346/1991).



Orbene, non solo sotto entrambi i profili la disposizione censurata si rileva manchevole, ma la stessa non è sostenuta da interessi pubblici, legislativamente rilevanti di preminente importanza generale, rinvenibili nei lavori parlamentari e nei chiarimenti forniti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, che giustifichino il perdurare di trattamenti economici non conformi a quelli previsti per la generalità dei dipendenti regionali.

La norma risulta, invero, volta a fornire una copertura legale successiva alle decisioni degli organi del consorzio difforni dalla previa disciplina legislativa e, come tale, sembra essere diretta unicamente ad esonerare questi ultimi da eventuali responsabilità di ordine giuridico.

Il comma 4, inoltre, nell'autorizzare *ope legis* la trasformazione dei contratti a tempo parziale, costituiti alla data del 31 dicembre 2010, in contratti a tempo pieno appare lesiva del principio di cui all'articolo 97 della Costituzione in quanto non tiene nel debito conto le ormai ridotte attività del consorzio e della necessaria conseguente rideterminazione della dotazione organica privilegiando piuttosto le aspettative dei lavoratori.

Del pari censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione è infine la disposizione del 5° comma che costituisce una ingiustificata deroga al principio del pubblico concorso e di uguaglianza dei cittadini nell'accesso al pubblico impiego laddove prevede l'automatica copertura del 50% dei posti disponibili nella dotazione organica con personale precario che abbia maturato almeno 4 anni di servizio senza il ricorso ad alcuna procedura selettiva.

Al riguardo codesta Corte ha più volte affermato che la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso (fra le più recenti, sentenza n. 9 e n. 100 del 2010) e che simili deroghe possono considerarsi legittime solo quando funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrono straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle, che nel caso in questione non sono invero rinvenibili.

Codesta eccellentissima Corte ha, infine, escluso (sentenza n. 195/2010) che ragioni giustificative della deroga al concorso pubblico possano essere ricollegate ad un particolare interesse degli stessi dipendenti beneficiari della norma o ad esigenze strumentali dell'amministrazione connesse alla gestione del personale come quelle eventualmente rinvenibili nella fattispecie in questione.

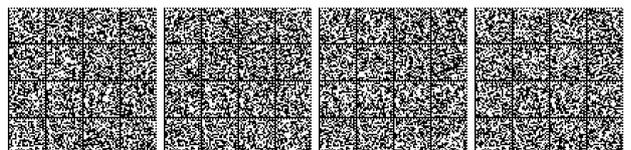
P.Q.M.

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto impugna l'articolo 23 del disegno di legge n. 520 - 144-bis/A dal titolo «Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale» approvato dall'Assemblea regionale siciliana per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Palermo, addì 28 marzo 2011

*Il Commissario dello Stato
per la Regione Siciliana*

ARONICA



N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato (merito)
depositato in cancelleria il 26 aprile 2011*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a carico del deputato Carmine Santo Patarino per le opinioni da questi espresse nei confronti del sindaco di Castellaneta Nicola Putignano - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Taranto - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 28 ottobre 2009.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Il Giudice, dr.ssa Valeria Ingenito, designata per la celebrazione dell'udienza preliminare relativa al procedimento penale pendente nei confronti di Patarino Carmine Santo, nato a Castellaneta (Ta) il 2.6.1944, imputato del delitto di cui all'art. 595 c.p. nell'ambito del procedimento penale sopra indicato, come da allegata richiesta di rinvio a giudizio;

Rilevato che, a seguito di trasmissione degli atti alla Camera dei Deputati, disposta con ordinanza del 13.7.2009 da Giudice dell'Udienza Preliminare in persona di altro Magistrato in servizio presso questo Tribunale, successivamente astenutosi, è pervenuta la deliberazione con la quale, in data 28.10.2009, la Camera dei Deputati ha statuito, esaminata favorevolmente la relazione della propria Giunta per le autorizzazioni, che «i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle proprie funzioni, ai sensi dell'art. 68, comma 1 della Costituzione»:

Rilevato che, nel corso dell'odierna udienza preliminare, il Pubblico ministero ha chiesto di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, la Difesa di parte civile si è associata a tale istanza, ed il Difensore dell'imputato ha concluso chiedendo che fosse emessa sentenza di non luogo a procedere;

Considerato che la predetta Giunta ha, tra l'altro:

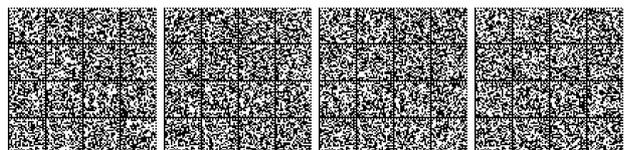
-posto in rilievo che «l'operazione urbanistica e commerciale promossa dal Putignano insiste con straordinaria rilevanza sull'area nella quale Patarino è eletto e la Giunta ha trovato naturale che questi si pronunciasse in merito»:

-osservato che, sebbene si possa discutere se la denuncia penale sia stata lo strumento più efficace, è fuor di dubbio che «essa sia direttamente collegata -non tanto per la sua forma . ma per la sostanza del suo contenuto- all'attività di Patarino come deputato del collegio nella legislatura 2001-2006 e poi come deputato della circoscrizione entro cui quel territorio è compreso»;

-concluso, dunque, che «la grande maggioranza della Giunta ha ravvisato nella vicenda una reazione del Putignano per via giudiziaria spropositata e quasi intimidatoria nei confronti di chi - a torto o a ragione- si è eretto tutore istituzionale di coloro che temono per le loro attività e per la .sostenibilità dello sviluppo della loro terra», di talché i fatti concernono espressioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni;

Rilevato quanto segue:

La legge 140/2003 ha introdotto norme per l'attuazione dell'art. 68 cost. e, con l'art. 3 dispone in materia d'insindacabilità parlamentare, individuando al comma 1° una serie di atti ai quali deve ritenersi applicabile "in ogni caso" la garanzia dell'insindacabilità, richiamando, oltre gli "atti tipici", anche "ogni altra attività d'ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento". A giudizio della Corte Costituzionale, investita del giudizio di legittimità costituzionale della predetta disposizione, con la norma in esame il legislatore non ha innovato la predetta disposizione costituzionale, ampliandone o restringendone arbitrariamente la portata, ma si è limitato, invece, a rendere esplicito il contenuto della disposizione stessa, specificando, ai fini dell'immediata applicazione dell'art. 68, primo comma, gli "atti di funzione" tipici, nonché quelli che, pur non tipici, debbono comunque essere connessi alla funzione parlamentare.



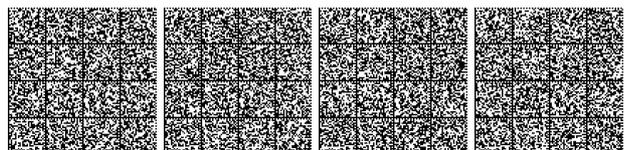
La condotta ascritta al Patarino consiste nell'aver, con denuncia presentata presso la Procura della Repubblica di Taranto: -accusato, denigrandolo, Putignano Nicola, reo, a suo modo di vedere, di aver inviato al Sindaco di Castellaneta una lettera raccomandata contenente "intimidazioni minacciose", che dovevano essere interpretate come rivolte ad "estorcere provvedimenti amministrativi" in favore di Putignano; - esposto che il predetto "pretende(va) di poter ottenere - con minacce, tutto quanto torna utile al gruppo da lui rappresentato"; - accusato il Putignano di non gradire che da parte degli amministratori vi fosse il rispetto per la legge e la trasparenza essendo lo stesso ed il gruppo "Nuova Concordia" abituati da sempre a fare il buono ed il cattivo tempo per il loro interesse aziendale, lasciandosi andare ad altre numerose espressioni rivolte a screditare e squalificare la condotta di Putignano Nicola, sia in proprio che nella qualità di amministratore del gruppo "Nuova Concordia", in specie per quanto relativo al rapporto tra lo stesso e l'amministrazione comunale di Castellaneta (su tale ultimo punto la Pubblica Accusa rinvia al contenuto della denuncia e ai passi della stessa contenenti espressioni offensive dell'altrui reputazione).

Orbene, come sostenuto più volte dalla Corte costituzionale «il mero "contesto politico o, in ogni modo, l'attinenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, non connota di per sé le dichiarazioni quali espressive della funzione parlamentare. Invero, ove esse non realizzino la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni : manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni e quindi non siano il riflesso del particolare contributo che ciascun deputato apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti, esse devono essere considerate come un diverso contributo al dibattito politico, riferito alla pubblica opinione usufruendo della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 cost.» (Corte costituzionale, 14 maggio 2008, n. 134)

Dalla relazione della Giunta per le autorizzazioni della Camera dei Deputati non emerge, però, alcun atto tipico della funzione parlamentare cui il contenuto della denuncia che si assume diffamatoria sia collegabile. In essa si fa soltanto un generico riferimento all'impegno politico profuso da Patarino quale deputato del collegio nella legislatura 2001-2006 e poi come deputato della circoscrizione entro cui il territorio interessato dall'operazione urbanistica e commerciale promossa da Putignano insiste; per contro, nella parte introduttiva della relazione si legge che «la vicenda si inserisce nel quadro in un prolungato contrasto in ambito locale .fra il querelante, l'ex senatore Nicola Putignano, ed il deputato e consigliere comunale di Castellaneta (Taranto) Carmine Santo Patarino» .

Le affermazioni contenute nella denuncia attraverso la quale, a tenore di contestazione, si sarebbe consumato il delitto di diffamazione, non risultano in alcun modo riconducibili ad alcuna attività parlamentare, sia pure atipica, del deputato Patarino e in esse non si ravvisa alcun nesso funzionale con l'attività di parlamentare. Le frasi scritte da Patarino non rivestono carattere di divulgazione, di critica e di denuncia politica connessa alla funzione parlamentare, non essendo riferibili in astratto a lavori parlamentari né, comunque, rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare. Patarino Carmine Santo ha chiesto al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto di esercitare le proprie funzioni per tutelarlo da quella che ha interpretato essere un'aggressione con movente estorsivo, portata in suo danno da Putignano e ciò ha fatto Senza che avesse alcun rilievo esterno alla sua persona il - contenuto della denuncia a sua fin-na addebitando - secondo quella che è l'imputazione elevata nei suoi confronti nel cui merito in questa sede non si può, ovviamente, entrare - a Putignano le condotte sopra descritte.

Dunque, contrariamente a ciò che la Camera dei Deputati ha ritenuto, nulla di riferibile alla funzione parlamentare rivestita da Patarino, né di almeno vagamente collegato ad argomenti realmente trattati in dibattiti parlamentari o in altri consessi, magari anche indirettamente coinvolti dalla materia in trattazione, v'è in quella denuncia: una denuncia che non riguarda questioni generalmente coinvolgenti gli interessi dei cittadini residenti nel collegio elettorale rappresentato da Patarino, bensì una questione meramente personale e giudiziaria dello stesso Patarino, ad avviso di quest'ultimo meritevole di attenzione da parte dell'A.G. procedente.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 cost. e 37 Legge nr.87/53

Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e, per l'effetto, chiede che la Corte Costituzionale, ammesso il presente ricorso, dichiari che non spetta alla Camera dei Deputati il potere di affermare che i fatti per i quali è in corso, innanzi al Giudice dell'Udienza Preliminare presso il Tribunale di Taranto, il procedimento penale nr. 4942/09 a carico di Patarino Carmine Santo, nato a Castellaneta (Ta) il 2.6.1944, per il delitto di cui all'art. 595 c.p., concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle proprie funzioni, annullando la deliberazione della Camera dei deputati emessa in data 28 ottobre 2009.

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento.

Taranto, 27 maggio 2010

Il Giudice: INGENITO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 87/2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1^a Serie speciale n. 12 del 16 marzo 2011.

11C0293

n. 78

Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da M. B. contro Ministero dell'interno ed altri.

Straniero e apolide - Stranieri minori "non accompagnati" - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da "minore età" a "lavoro" al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-bis, come modificati dall'art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1466 del 2010, proposto da: M. B. rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Pastore, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Torino, via Moretta, 7;

Contro Ministero dell'Interno, non costituito in giudizio; U.T.G. - Prefettura di Torino; Questura di Torino;



Per l'annullamento del provvedimento Prot. n. 2010/3315/W.A./RE/Area IV del 23.08.10, notificato in data successiva e prossima al 1.9.2010, con il quale il Prefetto della Provincia di Torino ha respinto il ricorso gerarchico presentato in data 23.04.10 avverso il provvedimento del Questore di Torino Prot. n. 157/2010 del 24.02.10, di rigetto dell'istanza di conversione del permesso di soggiorno per minore età, proposta dal ricorrente il 26.02.09;

e per l'annullamento del provvedimento del Questore di Torino n. 157/2010 del 24.2.2010, notificato il 13.04.10, di rigetto della richiesta di conversione del permesso di soggiorno proposta dal ricorrente il 26.02.09 ai sensi dell'art. 32 D.lgs. 286/98;

nonché per l'annullamento degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi del relativo procedimento; e per ogni ulteriore statuizione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2011 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

Il ricorrente ha impugnato innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale il decreto del Prefetto di Torino in data 23 agosto 2010, prot. n. 2010/3315/W.A./RE/Area IV (notificato 14 ottobre 2010), con cui è stato respinto il suo ricorso gerarchico avverso il provvedimento del Questore della Provincia di Torino prot. n. 157/2010 in data 24 febbraio 2010 di rigetto dell'istanza di conversione del permesso di soggiorno da «minore età» a «lavoro subordinato» ai sensi dell'art. 32 del D.Lgs. 286/1998. Ha impugnato, inoltre, anche il decreto questorile da ultimo indicato.

Ai fini che qui interessano, espone d'essere entrato clandestinamente in Italia all'inizio dell'anno 2007, ancora minorenni, e d'aver ottenuto in data 2 ottobre 2008 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età.

Dalla documentazione versata in atti si evince, inoltre, che il Giudice Tutelare del Tribunale di Torino, con provvedimento in data 4 luglio 2007, così come successivamente sostituito dal provvedimento in data 13 novembre 2008, ha deferito la tutela dell'allora minore B.M. all'Assessorato all'Assistenza del Comune di Torino.

Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio.

All'esito dell'udienza camerale del giorno 20 gennaio 2011 il Collegio ha ritenuto di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale in relazione alla norma oggetto d'applicazione con l'atto impugnato e, con separata ordinanza n. 65/2011 del 20 gennaio 2011, ha disposto la sospensione cautelare dell'atto medesimo sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al giudizio da parte della Corte Costituzionale.

DIRITTO

Il Collegio Ritiene sussistenti i presupposti per sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 1-bis, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1, L. 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «lavoro subordinato» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati.

Dispone, infatti, il primo comma della norma citata che «Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, e, fermo restando quanto previsto dal comma 1-bis, ai minori che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23».



Precisa, quindi, il comma 1-*bis* che «Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394».

Contrariamente a quanto ritenuto da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro ovvero solo nei confronti degli stranieri minorenni entrati in Italia, dotati di un permesso di soggiorno per minore età, ed affidati ai sensi dell'art. 2 della L. n. 184/1983 dopo la sua entrata in vigore.

In base al principio *tempus regit actum* devesi, invero, fare riferimento alla normativa vigente al momento in cui l'Amministrazione formalizza la propria, decisione.

Sicché, il ricorrente non può beneficiare della previgente (più favorevole) disciplina, in base alla quale era pacificamente riconosciuta la possibilità ai minori «comunque» affidati (inclusi quelli sottoposti a tutela) di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno posseduto.

È evidente, quindi, l'inconsistenza della censura in tal senso svolta e la rilevanza ai fini della decisione della domanda cautelare e del merito della questione di costituzionalità dei commi 1 e 1-*bis* dell'art. 32 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera *v*) del comma 22 dell'art. 1, L. 15 luglio 2009, n. 94, per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione.

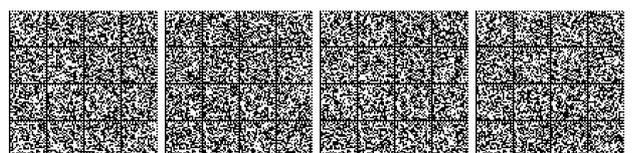
Non potendosi condividere l'assunto del ricorrente, per cui devono ritenersi i commi 1 e 2 dell'art. 32 del D.Lgs. n. 286/1998, per come modificati dalla L. n. 94/1999, applicabili anche nei confronti di coloro che sono entrati in Italia nel vigore della precedente disciplina, che li assoggettava, secondo la giurisprudenza, ad un trattamento più favorevole della nuova, le disposizioni potrebbero essere in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità ed uguaglianza riferibili all'art. 3 della Costituzione e, al contempo, con le disposizioni di cui all'art. 10, comma 1, e all'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Il precetto legislativo, oltre ad introdurre, immotivatamente, una nuova definizione di «minore non accompagnato», difforme da quella sino ad allora conosciuta dal diritto comunitario e dal diritto nazionale, appare irrazionale ed arbitraria e tale da frustrare l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Non va dimenticato, infatti, che sino all'entrata in vigore della novella legislativa lo status di «minore non accompagnato» veniva, in realtà, riservato unicamente ai minori (presenti) non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trovavano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per loro legalmente responsabili (e fino a quando non avesse assunto effettivamente il loro affidamento un adulto per essi responsabile) in base alle leggi vigenti (nell'ordinamento italiano).

Chiarissime e pressoché coincidenti appaiono, invero, le definizioni di «minore non accompagnato» ritraibili dalla lettura dell'art. 2, lett. *h*), della Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea del 27 gennaio 2003, n. 2003 settembre CE (recepita in Italia con D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 140) recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, dell'art. 1, comma 1, della Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, e dell'art. 1, comma 2, del D.P.C.M. 9 dicembre 1999, n. 535 recante il «Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma», dell'articolo 33, commi 2 e 2-*bis*, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Inoltre, in relazione all'ambito applicativo dell'art. 32 del D.Lgs. n. 286/1998, nella previgente formulazione, la giurisprudenza aveva chiarito che le fattispecie disciplinate dalla norma riguardavano situazioni diverse: da un lato, i minori comunque affidati, che rientravano nel comma 1 della norma, dall'altro, i minori stranieri non accompagnati, per i quali erano dettate le disposizioni di cui ai commi 1-*bis* e 1-*ter* della medesima disposizione, con la conseguenza che i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno nei confronti dei minori non accompagnati erano diversi da quelli



richiesti per attribuire il titolo di soggiorno ai «minori comunque affidati» (cfr. C.d.S., sez. VI, 12 aprile 2005 n. 1681; Tar Emilia Romagna - Bologna, sez I, 23.10.2003 n. 2334; Tar Piemonte, sez. II, 12.07.2006 n. 3814).

E tale interpretazione era stata avvalorata dalla Corte Costituzionale, la quale nella sentenza 5 giugno 2003, n. 198, aveva confermato, per quanto di interesse, che la disposizione di cui al citato art. 32, comma 1, del D. Lgs. n. 286 del 1998, laddove prevede la possibilità di rilasciare il permesso di soggiorno agli stranieri che compiano la maggiore età e che siano in condizione di affidamento ai sensi dell'art. 31, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, «viene pacificamente interpretata, secondo quanto riconosce anche l'organo remittente, come relativa ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184 e cioè sia all'affidamento «amministrativo» di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento «giudiziario» di cui al secondo comma dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto di cui all'art. 9 della medesima legge».

La Corte aveva poi affermato che «la disposizione del comma 1 dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, va riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi del Titolo X del Libro primo del Codice civile, e che pertanto non si pone un problema di costituzionalità di questa disposizione».

Il diniego della conversione del titolo di soggiorno all'interessato e a coloro che si trovano nella sua stessa situazione ovvero agli stranieri — già entrati in Italia — che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di tutela e/o di affidamento in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 94, contrasta, in primo luogo, per le ragioni sopra esplicitate, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Questo giudice non ignora che il divieto di irretroattività della legge non è stato elevato a precetto costituzionale, salva, per la, materia penale, la previsione di cui all'art 25 della. Costituzione, così come non ignora la *ratio* della modifica apportata alle disposizioni in questione dal cd. «pacchetto sicurezza».

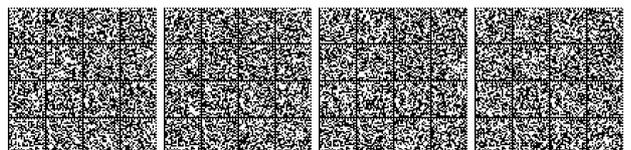
Pur tuttavia, Ritiene che, nel caso di specie, l'irragionevolezza della disposizione sia da rinvenirsi — tra l'altro — nella circostanza che i su indicati soggetti, avendo legittimamente confidato nella possibilità di ottenere la conversione del titolo in base alle disposizioni all'epoca vigenti, si sono trovati, senza colpa, nell'impossibilità materiale e giuridica di partecipare e/o concludere prima della sua entrata in vigore (e del raggiungimento della maggiore età) il progetto di integrazione previsto dalla nuova formulazione del citato art. 32: l'applicazione della nuova disciplina a questi soggetti, che non potevano avere il tempo minimo necessario per maturare i requisiti da essa stabiliti, implicherebbe, pertanto, un'efficacia retroattiva della disciplina stessa, la quale andrebbe ad incidere su posizioni preesistenti consolidate.

Contrasta, inoltre, con il principio di eguaglianza riferibile sempre all'art. 3 Cost., in quanto verrebbe a comportare un uguale trattamento di situazioni non uguali — non potendosi, a rigore, annoverare tra i minori «non accompagnati» coloro che possono, invece, documentare l'esistenza di una situazione di tutela e di affidamento e, quindi, non potendosi, di conseguenza, applicare la medesima disciplina a soggetti che si trovano in condizioni sostanzialmente difformi.

Contrasta, infine, con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, della Cost., in quanto la (nuova) definizione di «minore non accompagnato», di fatto introdotta dalle disposizioni di cui si assume l'illegittimità, si pone in contrasto con quella chiaramente enunciata dall'art 2, lett. h), della. Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea del 27 gennaio 2003, n. 2003 settembre CE (e non puntualmente recepita dal legislatore nazionale) e dall'art. 1, comma 1, della Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997, di cui innanzi s'è detto, nonché con il principio di «sviluppo e consolidamento dello stato di diritto», ritraibile da numerose norme internazionali e comunitarie.

P.Q.M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme di cui ai commi 1 e 1-bis dell'art. 32 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1, L. 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» ad «attesa occupazione» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati -per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione.



Conseguentemente solleva la questione di legittimità costituzionale della norma citate per violazione degli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Dà atto che, con separata ordinanza n. 65/2011 del 20 gennaio 2011, è stata disposta la sospensione del presente giudizio.

Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla Segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2011.

Il Presidente: LOTTI

L'estensore: SINIGOI

11C0281

N. 79

Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da S. M. S. M. H. c/Ministero dell'interno ed altro

Straniero e apolide - Stranieri minori "non accompagnati" - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da "minore età" a "lavoro" al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-bis, come modificati dall'art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

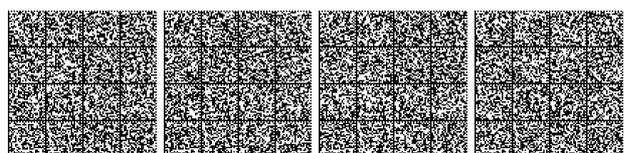
ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1473 del 2010, proposto da: M. S. M. H. S. I,

rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Folco, con domicilio eletto presso Paolo Folco in Torino, via Duchessa Jolanda, 34;

CONTRO

Questura di Torino;

Ministero dell'interno, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata per legge in Torino, corso Stati Uniti, 45;



Per l'annullamento del provvedimento del Questore della Provincia di Torino, prot. N. 541/10 emesso in data 03.05.10 e notificato al ricorrente in data 06.08.10, con il quale veniva disposto il rigetto della domanda volta ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 32 D.Lvo 286/98 già rilasciato per minore età, ai sensi dell'art. 19 del medesimo testo normativo, e di ogni altro atto antecedente, successivo, dipendente, presupposto o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2011 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

1. Il sig. S. M. S. M. H, di cittadinanza egiziana, ha impugnato innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale il decreto del Questore della Provincia di Torino in data 3 maggio 2010 - prot. n. 541/2010, con cui è stata rigettata la sua istanza tesa ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno da "minore età" a "lavoro subordinato", ai sensi dell'art 32 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Dell'atto impugnato l'interessato ha domandato l'annullamento previa sospensione cautelare.

Ai fini che qui interessano, il ricorrente - come da sua dichiarazione, riportata nel provvedimento impugnato - ha fatto clandestinamente ingresso in Italia in data 16 maggio 2007, ancora minorenni, e ha ottenuto in data 1° febbraio 2008 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età, valido sino al compimento del 18° anno di età (ossia, fino al 10 agosto 2009).

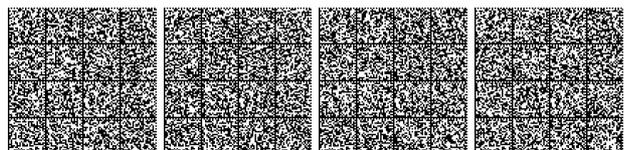
Dalla documentazione versata in atti risulta, inoltre, che il sig. S. M. è stato di fatto affidato dai propri genitori, con atto recante la data del 19 agosto 2007, allo zio paterno, sig. E. K. I. S. M. , residente in Italia.

Nell'atto in questione (doc. n. 3 del ricorrente), fatto in Egitto e tradotto in lingua italiana da un traduttore (con verbale "di asseverazione" e di giuramento da quest'ultimo prestato in data 25 settembre 2007 dinnanzi al cancelliere del Tribunale di Torino), si legge, in particolare, che i genitori hanno delegato il sig. El Kassas ad assumere "la responsabilità di tutte le procedure relative alle spese dell'affidamento" del minore, con espresso riferimento anche "all'alloggio, alla salute e all'istruzione".

Dagli atti, poi, risulta che il Giudice tutelare presso il Tribunale ordinario di Torino, con provvedimento in data 21 novembre 2007, ha deferito la tutela del sig. S. M. "al Comune di T., Assessorato all'Assistenza".

Risulta, altresì, che, durante il proprio soggiorno sul territorio nazionale, il sig. S. M. ha prestato attività lavorativa presso la ditta "W. " s.n. c. di T., e che, attualmente, è impiegato presso la ditta "E. M.," s.a.s. di C. : presupposto in base al quale l'interessato, al compimento della maggiore età, aveva avanzato domanda di conversione del titolo di soggiorno da "minore età" a "lavoro subordinato".

2. Il provvedimento del Questore di Torino ha motivato il diniego a causa della mancata ricorrenza, in capo all'interessato, dei requisiti stabiliti dall'art. 32, commi 1-*bis* ed 1-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 (ossia: essere stato ammesso, per un periodo non inferiore a due anni, ad un progetto di integrazione sociale e civile; oltre a trovarsi in Italia, al momento del compimento della maggiore età, da non meno di tre anni ed aver seguito quel progetto per non meno di due anni). Nell'atto introduttivo del presente giudizio si sostiene, invece, per un verso, che sarebbero inapplicabili al ricorrente le norme introdotte con la legge n. 94 del 2009 che ha modificato l'art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998 (prima censura di gravame) e, per altro verso, che l'interessato doveva comunque ottenere la conversione del titolo di soggiorno a mente della diversa disposizione (a lui applicabile) di cui al comma 1 dell'art. 32 cit. (nella formulazione vigente prima della novella introdotta con legge n. 94 del 2009), a norma della quale la conversione del permesso di soggiorno da "minore età" a "lavoro subordinato" è possibile allorché si tratti di minori "comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184" (seconda censura). Il sig. S. M., infatti, era stato dai genitori affidato allo zio paterno residente in Italia sin dal 19 agosto 2007 sicché nessuna applicazione potevano trovare, nel caso *de quo*, i



commi 1-*bis* ed i-*ter* dell'art. 32 cit., essendo la fattispecie riconducibile alla più favorevole situazione disciplinata dal comma 1.

3. All'esito dell'udienza camerale del 20 gennaio 2011 il Collegio ha ritenuto di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale in relazione alla norma oggetto d'applicazione con l'atto impugnato e, con separata ordinanza n. 68 del 2011, ha disposto la sospensione cautelare dell'atto medesimo sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al giudizio da parte della Corte costituzionale.

DIRITTO

1. Va evidenziato che l'istanza di conversione del permesso di soggiorno è stata avanzata, dall'interessato, in data 1° settembre 2009, ossia in un momento successivo all'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, la quale ha modificato l'art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Pur tuttavia l'interessato ha dimostrato di possedere, ancor prima dell'entrata in vigore della novella del 2009, i requisiti sufficienti per poter ottenere - nella vigenza del vecchio testo dell'art. 32, ossia quello introdotto con la legge n. 189 del 2002 - la conversione del titolo.

Egli ha infatti depositato in giudizio sia il provvedimento con il quale il Giudice tutelare ha deferito la sua tutela al Comune di Torino, in data 21 novembre 2007, sia l'atto con il quale i suoi genitori, già in data 19 agosto 2007, l'avevano affidato allo zio paterno residente in Italia. Nessun dubbio che tale ultimo atto sia, di per sé, idoneo ad integrare una situazione di "affidamento", ai sensi della legge n. 184 del 1983, posto che l'autorizzazione parentale riguardava l'assunzione della responsabilità per i bisogni del minore relativi "all'alloggio, alla salute e all'istruzione": si trattava, pertanto, di un affidamento ad ampio raggio, comprendente tutti i bisogni della persona affidata, in modo da garantirle "il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive", così come previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 184 del 1983.

In base alla giurisprudenza amministrativa prevalente (alla quale questo TAR aderisce), nonché in conformità al *decisum* della Corte costituzionale, sent. n. 198 del 2003, la nozione di "affidamento" di cui al testo dell'art. 32, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998 (nella formulazione vigente ante 2009) va interpretata "come relativa ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983 n. 184, e cioè sia all'affidamento "amministrativo" di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento "giudiziario" di cui al comma 2 dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto, di cui all'art. 9 della medesima legge" (così la citata sent. n. 198 del 2003 della Corte costituzionale). Con la già richiamata sentenza, inoltre, la Corte costituzionale ha fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 (nella formulazione vigente prima dell'entrata in vigore della novella del 2009), tale da far ritenere che quella disposizione "va riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela".

Nel caso specifico, ricorrono pertanto tutti i presupposti dell'applicabilità, al ricorrente, dell'art. 32, comma 1 (vecchio testo), del d.lgs. n. 286 del 1998, trattandosi di minore il quale non solo era stato "affidato", ancorché di fatto, ai sensi dell'art. 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983 (trovandosi egli accolto dal proprio zio paterno, parente entro il quarto grado), ma era stato anche sottoposto a tutela con provvedimento della competente autorità.

2. In base all'originario testo dell'art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 ("Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'art. 31, commi i e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo per esigenze sanitarie o di curd") al ricorrente poteva senz'altro essere rilasciato il permesso di soggiorno per lavoro subordinato, trattandosi egli di "minore comunque affidato" ai sensi della legge n. 184 del 1983, nonché sottoposto a tutela.

Il quadro normativo è poi mutato a seguito dell'entrata in vigore (in data 8 agosto 2009) della legge n. 94 del 2009, il cui art. 1, comma 22, lett. v, ha - per un verso - eliminato l'avverbio "comunque" che il legislatore aveva inserito nel comma 1 dell'art. 32 ("...ai minori comunque affidati") ed ha - per altro verso - notevolmente modificato il comma 1-*bis* del medesimo art. 32. Quest'ultimo ora recita: "Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri



non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile.”.

In sostanza, nel nuovo sistema, l'intervenuto “affidamento” ai sensi della legge n. 184 del 1983, nonché il deferimento della tutela, possono non risultare più sufficienti ai fini della conversione del permesso di soggiorno già rilasciato per “minore età”: se, infatti, il minore, pur “affidato” o sottoposto a tutela, è “non accompagnato”, egli deve sottoporsi all'ulteriore (lungo) percorso di inserimento sociale e civile previsto dal comma 1-bis. Al contempo, la possibilità di ottenere la conversione del permesso di soggiorno ai sensi del comma 1 (ossia, con un regime ben più favorevole, senza la necessità del percorso di inserimento sociale e civile) è stata limitata solo ai minori “affidati” e, al tempo stesso, “accompagnati”.

La nozione di minore “non accompagnato”, ma pur sempre “affidato” ovvero “sottoposto a tutela”, di cui al nuovo comma 1-bis dell'art. 32 d.lgs. n. 286 del 1998, si riferisce, evidentemente, a quei minori (come il ricorrente, nel caso odierno) che fanno ingresso in Italia come “non accompagnati” e che vengano, in un momento successivo, “affidati” o sottoposti a tutela. Il discrimine tra l'applicazione del comma 1 e quella del comma 1-bis, pertanto, risulta essere il seguente: i minori che sono entrati in Italia già come “accompagnati”, e rimangono affidati ai sensi della legge n. 184 del 1983 (ovvero sottoposti a tutela), si avvantaggiano del regime più favorevole di cui al comma 1; i minori che, invece, sono entrati in Italia come “non accompagnati”, e solo successivamente ottengono un affidamento ovvero una tutela, dovranno sottoporsi all'ulteriore percorso di inserimento di durata almeno biennale previsto dal comma 1-bis, ancorché ormai risultino “affidati”.

In altre parole, quello che ora conta ai fini dell'applicazione del comma 1 è l'essere entrati in Italia come “accompagnati”; l'ingresso come “non accompagnato” (che origina una sorta di “peccato originale” del minore) veicola la situazione direttamente all'applicazione del comma 1-bis, beninteso purché sopravvenga comunque un “affidamento” ai sensi della legge n. 184 del 1983 ovvero una tutela.

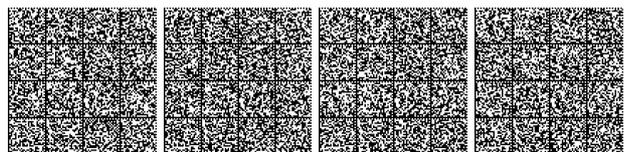
3. Così normando, la novella del 2009 ha determinato anzitutto, sul piano generale, l'introduzione di una nuova nozione di “minore non accompagnato”, finora sconosciuta al panorama legislativo nazionale e comunitario.

Non va dimenticato, infatti, che sino all'entrata in vigore della novella legislativa lo *status* di “minore non accompagnato” veniva, in realtà, riservato unicamente ai minori (presenti sul territorio nazionale) non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea i quali, non avendo presentato domanda di asilo, si trovavano per qualsiasi causa privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per loro legalmente responsabili (e fino a quando non avesse assunto effettivamente il loro affidamento un adulto per essi responsabile) in base alle leggi vigenti. (nell'ordinamento italiano).

Chiarissime e pressoché coincidenti appaiono, in proposito, le definizioni di “minore non accompagnato” ritraibili dalla lettura dell'art. 2, lett. h, della direttiva del Consiglio dell'Unione Europea del 27 gennaio 2003, n. 2003 settembre CE (recepita in Italia con d.lgs. 30 maggio 2005, n. 140) recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, dell'art. 1, comma 1, della risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di Paesi terzi, e dell'art. 1, comma 2, del d.P.C.M. 9 dicembre 1999, n. 535 recante il “Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286”.

Inoltre, in relazione all'ambito applicativo dell'art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998, nella previgente formulazione, la giurisprudenza aveva chiarito che le fattispecie disciplinate dalla norma riguardavano situazioni diverse: da un lato, i minori comunque affidati (ovvero sottoposti a tutela), che rientravano nel comma 1 della norma, dall'altro, i minori stranieri non accompagnati, per i quali erano dettate le disposizioni di cui ai commi 1-bis e 1-ter della medesima disposizione, con la conseguenza che i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno nei confronti dei minori non accompagnati erano diversi da quelli richiesti per attribuire il titolo di soggiorno ai “minori comunque affidati” ovvero sottoposti a tutela (*cf.* Cons. Stato, sez. VI, n. 1681 del 2005; TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, n. 2334 del 2003; TAR Piemonte, sez. II, n. 3814 del 2006). E tale interpretazione era stata avvalorata dalla già citata sentenza della Corte costituzionale, n. 198 del 2003, come più sopra si è già avuto modo di evidenziare.

4. Sul piano particolare, ed entrando nel merito della fattispecie oggetto del presente giudizio, la novella del 2009 ha determinato un notevole cambiamento nella situazione del ricorrente, penalizzandolo in ordine ai requisiti occorrenti per ottenere la conversione del permesso di soggiorno già a lui rilasciato per “minore età”.



Sul punto, va anzitutto evidenziato che la situazione del ricorrente si trova ad essere disciplinata, in virtù del principio *tempus regit actum*, proprio dai commi 1 ed 1-*bis* quali modificati dalla legge n. 94 del 2009 (legge priva, per tale aspetto, di alcuna disposizione transitoria). La domanda di conversione del permesso di soggiorno è stata, infatti, avanzata all'amministrazione in un momento in cui era già in vigore la legge nuova, e con essa il nuovo regime di regolarizzazione degli stranieri minori al momento del compimento della maggiore età. Da qui, la sicura rilevanza della novella del 2009 nel presente giudizio, in una con l'infondatezza del primo mezzo di gravame sollevato dal ricorrente (secondo il quale, al contrario, la legge nuova non sarebbe a lui applicabile).

Ciò premesso, va rilevato che, nel nuovo quadro normativo, il ricorrente non ha più titolo ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno ai sensi del comma 1 dell'art. 32 (come, invece, sarebbe stato nella vigenza della vecchia legge), avendo egli fatto ingresso in Italia (in data 16 maggio 2007) come "non accompagnato", ed avendo ottenuto solo successivamente (sia pure dopo pochi mesi, in data 19 agosto 2007) l'affidamento presso lo zio paterno residente in Italia. La conversione potrebbe essere ottenuta solo previa frequenza del percorso biennale di integrazione sociale e civile descritto dal comma 1-*bis*, trattandosi nella specie di "minore non accompagnato, affidato, ovvero sottoposto a tutela", analogamente a quanto ritenuto dall'amministrazione resistente.

Ne discenderebbe il rigetto anche della seconda censura proposta dal ricorrente, palesandosi legittimo il provvedimento in questa sede impugnato, il quale ha per l'appunto denegato la richiesta conversione sulla scorta della mancata frequenza del percorso di integrazione.

L'applicazione al ricorrente dei commi 1 ed 1-*bis* dell'art. 32, quali modificati dalla legge n. 94 del 2009, determina, però, a giudizio di questo Collegio, un effetto in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità ed uguaglianza riferibili all'art. 3 della Costituzione e, al contempo, con le disposizioni di cui all'art 10, comma 1, ed all'art. 117, comma 1, della Costituzione: un'eventuale declaratoria di incostituzionalità delle norme di legge citate determinerebbe, quindi, l'accoglimento dell'impugnazione proposta dal ricorrente, palesandosi illegittimo il provvedimento impugnato laddove ha fatto applicazione del comma 1-*bis* dell'art. 32 anziché del comma 1.

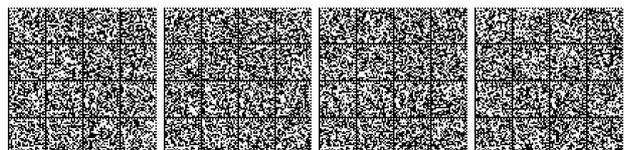
In proposito, Osserva il Collegio che il nuovo precetto legislativo, oltre ad introdurre, immotivatamente, una nuova definizione di "minore non accompagnato", difforme da quella sino ad ora conosciuta dal diritto comunitario e dal diritto nazionale, appare irrazionale ed arbitrario e tale da frustrare l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Il diniego della conversione del titolo di soggiorno all'interessato e a coloro che si trovano nella sua stessa situazione, ovvero agli stranieri - già entrati in Italia come "non accompagnati" - che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento (ovvero di tutela) in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 94 del 2009, contrasta, in primo luogo, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Questo Giudice non ignora che il divieto di irretroattività della legge non è stato elevato a precetto costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione di cui all'art. 25 della Costituzione, così come non ignora la *ratio* della modifica apportata alle disposizioni in questione dal c.d. "pacchetto sicurezza".

Pur tuttavia, ritiene che, nel caso di specie, l'irragionevolezza della disposizione sia da rinvenirsi - tra l'altro - nella circostanza che i su indicati soggetti, avendo legittimamente confidato nella possibilità di ottenere la conversione del titolo in base alle disposizioni all'epoca vigenti, si sono trovati, senza colpa, nell'impossibilità materiale e giuridica di partecipare e/o concludere prima della sua entrata in vigore (e del raggiungimento della maggiore età) il progetto di integrazione previsto dalla nuova formulazione del citato art. 32, comma 1-*bis*: l'applicazione della nuova disciplina a questi soggetti, che non potevano avere il tempo minimo necessario per maturare i requisiti da essa stabiliti, implicherebbe, pertanto, un'efficacia retroattiva della disciplina stessa, la quale andrebbe ad incidere su posizioni preesistenti consolidate.

Contrasta, inoltre, con il principio di eguaglianza riferibile sempre all'art. 3 Cost., in quanto verrebbe a comportare un uguale trattamento di situazioni non uguali - non potendosi, a rigore, annoverare tra i minori "non accompagnati" coloro che possono, invece, documentare l'esistenza di una situazione di affidamento ovvero di tutela e, quindi, non potendosi, di conseguenza, applicare la medesima disciplina a soggetti che si trovano in condizioni sostanzialmente difformi.



Contrasta, infine, con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione, in quanto la (nuova) definizione di “minore non accompagnato”, di fatto introdotta dalle disposizioni di cui si assume l’illegittimità, si pone in contrasto con quella chiaramente enunciata dall’art. 2, lett. h, della direttiva del Consiglio dell’Unione Europea del 27 gennaio 2003, n. 2003 settembre CE (e non puntualmente recepita dal legislatore nazionale) e dall’art. 1, comma 1, della risoluzione del Consiglio dell’Unione Europea del 26 giugno 1997, di cui innanzi s’è detto, nonché con il principio di “sviluppo e consolidamento dello stato di diritto”, ritraibile da numerose norme internazionali e comunitarie.

5. Il Collegio ritiene, pertanto, sussistenti i presupposti per sollevare d’ufficio questione di legittimità costituzionale dell’art. 32, commi 1 e 1-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell’art. 1 della legge 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente:

a) alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) “non accompagnati” coloro che sono stati affidati ai sensi dell’articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati;

b) alla parte, comunque, in cui estendono la propria applicazione anche agli stranieri - già entrati in Italia come non accompagnati - che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento, ovvero di tutela, in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della legge n. 94 del 2009.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 32, commi 1 ed 1-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998, così come modificati dall’art. 1, comma 22, lett. v, della legge n. 94 del 2009, limitatamente:

a) alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) “non accompagnati” coloro che sono stati affidati ai sensi dell’articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione;

b) alla parte, comunque, in cui estendono la propria applicazione anche agli stranieri - già entrati in Italia come non accompagnati - che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento, ovvero di tutela, in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della legge n. 94 del 2009.

Consequentemente solleva questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione degli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

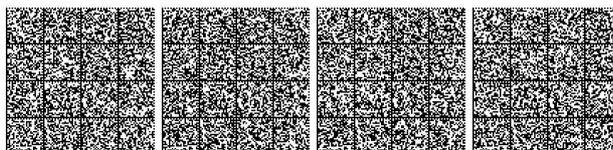
Dà atto che, con separata ordinanza n. 68 del 2011, è stata disposta la sospensione del presente giudizio e rinviata la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla Segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2011

Il Presidente: LOTTI

L’estensore: MASARACCHIA



n. 80

*Ordinanza del 10 febbraio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte
sul ricorso proposto da C.S. c/ Ministero dell'interno ed altra*

Straniero e apolide - Stranieri minori “non accompagnati” - Inclusione tra gli stessi con disciplina innovativa dei minori affidati ai sensi dell’art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e di quelli sottoposti a tutela - Conseguente subordinazione della possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da “minore età” a “lavoro” al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati - Violazione del principio di uguaglianza per l’eguale trattamento di situazioni non omogenee - Contrasto con la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2003.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, commi 1 e 1-bis, come modificati dall’art. 1, comma 22, lett. v), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, primo comma; direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, art. 2, lett. h); risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997, art. 1, comma 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1564 del 2010, proposto da: S.C., rappresentata e difesa dall’avv. Lorenzo Trucco, con domicilio eletto presso Lorenzo Trucco in Torino, corso V. Emanuele II, 82;

Contro Ministero dell’interno, Questura di Torino;

Per l’annullamento del provvedimento del Questore della provincia di Torino del 18 aprile 2010, notificato in data 13 ottobre 2010; di rigetto dell’istanza di conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato ed avverso gli atti ad esso connessi antecedenti e susseguenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l’art. 23 della legge n. 87 del 1953;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 gennaio 2011 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

F A T T O

1. La sig.ra S.C., di cittadinanza marocchina, ha impugnato innanzi a questo Tribunale amministrativo regionale il decreto del Questore della provincia di Torino in data 13 aprile 2010 - prot. n. 311/2010, con cui è stata rigettata la sua istanza tesa ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno da «minore età» a «lavoro subordinato», ai sensi dell’art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Dell’atto impugnato l’interessata ha domandato l’annullamento previa sospensione cautelare.

Ai fini che qui interessano, la ricorrente — come da sua dichiarazione, riportata nel provvedimento impugnato — ha fatto clandestinamente ingresso in Italia in data 1° settembre 2007, ancora minorenni, e ha ottenuto in data 21 agosto 2008 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età, valido sino al compimento del 18° anno di età (ossia, fino al 1° settembre 2009).

Dalla documentazione versata in atti si evince, inoltre, che la sig.ra C., è stata presa in carico dai servizi sociali del comune di T.P., senza tuttavia essere destinataria di alcun provvedimento di tutela da parte della competente autorità.



La minore, in ogni caso, risulta essere stata di fatto affidata dai propri genitori, con atto recante la data del 3 settembre 2007, al cugino M.W. residente in Italia. Nell'atto in questione (doc. n. 3 della ricorrente), fatto in Marocco e tradotto in lingua italiana da un traduttore-interprete giurato presso il Consolato generale d'Italia a Casablanca, si legge, in particolare, che i genitori hanno autorizzato il sig. W. «ad assumere il carico e la responsabilità della loro figlia».

Risulta, altresì, che dopo il compimento della maggiore età alla ricorrente sia stata avanzata una proposta di lavoro da parte di una società cooperativa, come è dato leggere nell'atto impugnato: presupposto in base al quale l'interessata aveva avanzato domanda di conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «lavoro subordinato».

2. Il provvedimento del Questore di Torino ha motivato il diniego a causa della mancata ricorrenza, in capo all'interessata, dei requisiti stabiliti dall'art. 32, commi 1-*bis* ed 1-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 (ossia: essere stata ammessa, per un periodo non inferiore a due anni, in un progetto di integrazione sociale e civile; oltre a trovarsi in Italia, al momento del compimento della maggiore età, da non meno di tre anni ed aver seguito quel progetto per non meno di due anni).

Nell'atto introduttivo del presente giudizio si sostiene, invece, che l'interessata doveva ottenere la conversione del titolo di soggiorno a mente della diversa disposizione (a lei applicabile) di cui al comma 1 dell'art. 32 cit. (nella formulazione vigente prima della novella introdotta con legge n. 94 del 2009), a norma della quale la conversione del permesso di soggiorno da «minore età» a «lavoro subordinato» è possibile allorché si tratti di minori «comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184». La sig.ra C., infatti, era stata dai genitori affidata al cugino residente in Italia sin dal 3 settembre 2007: sicché nessuna applicazione potevano trovare, nel caso *de quo*, i commi 1-*bis* ed 1-*ter* dell'art. 32 cit., essendo la fattispecie riconducibile alla più favorevole situazione disciplinata dal comma 1.

3. All'esito dell'udienza camerale del 19 gennaio 2011 il Collegio ha ritenuto di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale in relazione alla norma oggetto d'applicazione con l'atto impugnato e, con separata, ordinanza n. 54 del 2011, ha disposto la sospensione cautelare dell'atto medesimo sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi al giudizio da parte della Corte costituzionale.

D I R I T T O

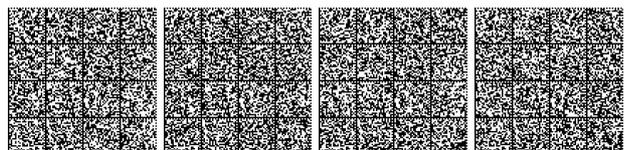
1. Va evidenziato che l'istanza di conversione del permesso di soggiorno è stata avanzata, dall'interessata, in data 7 ottobre 2009 ossia in un momento successivo all'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, la quale ha modificato l'art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Pur tuttavia l'interessata ha dimostrato di possedere, ancor prima dell'entrata in vigore della novella del 2009, i requisiti sufficienti per poter ottenere — nella vigenza del vecchio testo dell'art. 32, ossia quello introdotto con la legge n. 189 del 2002 — la conversione del titolo.

Essa ha infatti depositato in giudizio l'atto con il quale i suoi genitori, in data 3 settembre 2007, l'avevano affidata al cugino residente in Italia. Nessun dubbio che tale atto sia, di per sé, idoneo ad integrare una situazione di «affidamento», ai sensi della legge n. 184 del 1983, posto che l'autorizzazione parentale riguardava l'assunzione del «carico e [della] responsabilità della loro figlia»: si trattava, pertanto, di un affidamento ad ampio raggio, comprendente tutti i bisogni della persona affidata, in modo da garantirle «il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive», così come previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 184 del 1983.

In base alla giurisprudenza amministrativa prevalente (alla quale questo TAR aderisce), nonché in conformità al *decisum* della Corte costituzionale, sent. n. 198 del 2003, la nozione di «affidamento» di cui al testo dell'art. 32, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998 (nella formulazione vigente *ante* 2009) va interpretata «come relativa ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, e cioè sia all'affidamento “amministrativo” di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento “giudiziario” di cui al comma 2 dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto, di cui all'art. 9 della medesima legge» (così la citata sent. n. 198 del 2003 della Corte costituzionale). Nel caso specifico, ricorrono pertanto tutti i presupposti di un affidamento, ancorché “di fatto”, ai sensi dell'art. 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983, trovandosi la minore accolta dal proprio cugino (parente entro il quarto grado).

2. In base all'originario testo dell'art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 («Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'art. 31, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo per esigenze sanitarie o di cura») alla ricorrente poteva senz'altro essere rilasciato il permesso di soggiorno per lavoro subordinato, trattandosi ella di «minore comunque affidato» ai sensi della legge n. 184 del 1983.



Il quadro normativo è poi mutato a seguito dell'entrata in vigore (in data 8 agosto 2009) della legge n. 94 del 2009, il cui art. 1, comma 22, lett. v), ha — per un verso — eliminato l'avverbio «comunque» che il legislatore aveva inserito nel comma 1 dell'art. 32 («... ai minori comunque affidati...») ed ha — per altro verso — notevolmente modificato il comma 1-bis del medesimo art. 32. Quest'ultimo ora recita: «Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile...».

In sostanza, nel nuovo sistema, l'intervenuto «affidamento» ai sensi della legge n. 184 del 1983 può non risultare più sufficiente ai fini della conversione del permesso di soggiorno già rilasciato per «minore età»: se, infatti, il minore, pur «affidato», è «non accompagnato», egli deve sottoporsi all'ulteriore (lungo) percorso di inserimento sociale e civile previsto dal comma 1-bis. Al contempo, la possibilità di ottenere la conversione del permesso di soggiorno ai sensi del comma 1 (ossia, con un regime ben più favorevole, senza la necessità del percorso di inserimento sociale e civile) è stata limitata solo ai minori «affidati» e, al tempo stesso, «accompagnati».

La nozione di minore «non accompagnato», ma pur sempre «affidato», di cui al nuovo comma 1-bis dell'art. 32 d.lgs. n. 286 del 1998, si riferisce, evidentemente, a quei minori (come la ricorrente, nel caso odierno) che fanno ingresso in Italia come «non accompagnati» e che vengano, in un momento successivo, «affidati». Il discrimine tra l'applicazione del comma 1 e quella del comma 1-bis, pertanto, risulta essere il seguente: i minori che sono entrati in Italia già come «accompagnati», e rimangono affidati ai sensi della legge n. 184 del 1983, si avvarranno del regime più favorevole di cui al comma 1; i minori che, invece, sono entrati in Italia come «non accompagnati», e solo successivamente ottengono un affidamento, dovranno sottoporsi all'ulteriore percorso di inserimento di durata almeno biennale previsto dal comma 1-bis, ancorché ormai risultino «affidati».

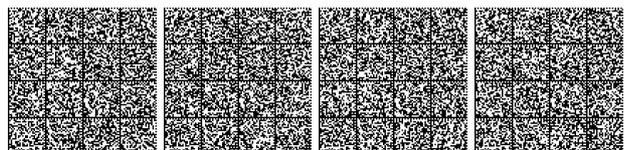
In altre parole, quello che ora conta ai fini dell'applicazione del comma 1 è l'essere entrati in Italia come «accompagnati»; l'ingresso come «non accompagnati» (che origina una sorta di «peccato originale» del minore) veicola la situazione direttamente all'applicazione del comma 1-bis, beninteso purché sopravvenga comunque un «affidamento» ai sensi della legge n. 184 del 1983.

3. Così normando, la novella del 2009 ha determinato anzitutto, sul piano generale, l'introduzione di una nuova nozione di «minore non accompagnato», finora sconosciuta al panorama legislativo nazionale e comunitario.

Non va dimenticato, infatti, che sino all'entrata in vigore della novella legislativa lo *status* di «minore non accompagnato» veniva, in realtà, riservato unicamente ai minori (presenti sul territorio nazionale) non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea i quali, non avendo presentato domanda di asilo, si trovavano per qualsiasi causa privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per loro legalmente responsabili (e fino a quando non avesse assunto effettivamente il loro affidamento un adulto per essi responsabile) in base alle leggi vigenti (nell'ordinamento italiano).

Chiarissime e pressoché coincidenti appaiono, in proposito, le definizioni di «minore non accompagnato» ritraibili dalla lettura dell'art. 2, lett. h), della direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003, n. 2003/9/CE (recepita in Italia con d.lgs. 30 maggio 2005, n. 140) recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, dell'art. 1, comma 1, della risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di Paesi terzi, e dell'art. 1, comma 2, del d.P.C.M. 9 dicembre 1999, n. 535 recante il «Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286».

Inoltre, in relazione all'ambito applicativo dell'art. 32 del d.lgs. n. 286 del 1998, nella previgente formulazione, la giurisprudenza aveva chiarito che le fattispecie disciplinate dalla norma riguardavano situazioni diverse: da un lato, i minori comunque affidati, che rientravano nel comma 1 della norma, dall'altro, i minori stranieri non accompagnati, per i quali erano dettate le disposizioni di cui ai commi 1-bis e 1-ter della medesima disposizione, con la conseguenza che i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno nei confronti dei minori non accompagnati erano diversi da quelli richiesti per attribuire il titolo di soggiorno ai «minori comunque affidati» (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 1681 del 2005; TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, n. 2334 del 2003; TAR Piemonte, sez. II, n. 3814 del 2006). E tale interpretazione era stata avvalorata dalla già citata sentenza della Corte costituzionale, n. 198 del 2003, come più sopra si è già avuto modo di evidenziare.



4. Sul piano particolare, ed entrando nel merito della fattispecie oggetto del presente giudizio, la novella del 2009 ha determinato un notevole cambiamento nella situazione della ricorrente, penalizzandola, in ordine ai requisiti occorrenti per ottenere la conversione del permesso di soggiorno già a lei rilasciato per «minore età».

Sul punto, va anzitutto evidenziato che la situazione della ricorrente si trova ad essere disciplinata, in virtù del principio *tempus regit actum*, proprio dai commi 1 ed 1-bis quali modificati dalla legge n. 94 del 2009 (legge priva, per tale aspetto, di alcuna disposizione transitoria). La domanda di conversione del permesso di soggiorno è stata, infatti, avanzata all'amministrazione in un momento in cui era già in vigore la legge nuova, e con essa il nuovo regime di regolarizzazione degli stranieri minori al momento del compimento della maggiore età. Da qui, la sicura rilevanza della novella del 2009 nel presente giudizio.

Ciò premesso, va rilevato che, nel nuovo quadro normativo, la ricorrente non ha più titolo ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno ai sensi del comma 1 dell'art. 32 (come, invece, sarebbe stato nella vigenza della vecchia legge), avendo ella fatto ingresso in Italia (in data 1° settembre 2007) come «non accompagnata», ed avendo ottenuto solo successivamente (sia pure dopo pochi giorni, in data 3 settembre 2007) l'affidamento presso il cugino residente in Italia. La conversione potrebbe essere ottenuta solo previa frequenza del percorso biennale di integrazione sociale e civile descritto dal comma 1-bis, trattandosi nella specie di «minore non accompagnato, affidato», analogamente a quanto ritenuto dall'amministrazione resistente.

Ne discenderebbe il rigetto dell'impugnazione proposta dalla ricorrente, palesandosi legittimo il provvedimento in questa sede impugnato, il quale ha per l'appunto denegato la richiesta conversione sulla scorta della mancata frequenza del percorso di integrazione.

L'applicazione alla ricorrente dei commi 1 ed 1-bis dell'art. 32, quali modificati dalla legge n. 94 del 2009, determina, però, a giudizio di questo Collegio, un effetto in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità ed uguaglianza riferibili all'art. 3 della Costituzione e, al contempo, con le disposizioni di cui all'art. 10, comma 1, ed all'art. 117, comma 1, della Costituzione: un'eventuale declaratoria di incostituzionalità delle norme di legge citate determinerebbe, quindi, l'accoglimento dell'impugnazione proposta dalla ricorrente, palesandosi illegittimo il provvedimento impugnato laddove ha fatto applicazione del comma 1-bis dell'art. 32 anziché del comma 1.

In proposito, osserva il Collegio che il nuovo precetto legislativo, oltre ad introdurre, immotivatamente, una nuova definizione di «minore non accompagnato», difforme da quella sino ad ora conosciuta dal diritto comunitario e dal diritto nazionale, appare irrazionale ed arbitrario e tale da frustrare l'affidamento dell'interessato nella, sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Il diniego della conversione del titolo di soggiorno all'interessata e a coloro che si trovano nella sua stessa situazione, ovvero agli stranieri — già entrati in Italia come «non accompagnati» — che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 94 del 2009, contrasta, in primo luogo, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Questo Giudice non ignora che il divieto di irretroattività della legge non è stato elevato a precetto costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione di cui all'art. 25 della Costituzione, così come non ignora la *ratio* della modifica apportata alle disposizioni in questione dal c.d. «pacchetto sicurezza».

Pur tuttavia, ritiene che, nel caso di specie, l'irragionevolezza della disposizione sia da rinvenirsi — tra l'altro — nella circostanza che i su indicati soggetti, avendo legittimamente confidato nella possibilità di ottenere la conversione del titolo in base alle disposizioni all'epoca vigenti, si sono trovati, senza colpa, nell'impossibilità materiale e giuridica di partecipare e/o concludere prima della sua entrata in vigore (e del raggiungimento della maggiore età) il progetto di integrazione previsto dalla nuova formulazione del citato art. 32, comma 1-bis: l'applicazione della nuova disciplina a questi soggetti, che non potevano avere il tempo minimo necessario per maturare i requisiti da essa stabiliti, implicherebbe, pertanto, un'efficacia retroattiva della disciplina stessa, la quale andrebbe ad incidere su posizioni preesistenti consolidate.

Contrasta, inoltre, con il principio di eguaglianza riferibile sempre all'art. 3 Cost., in quanto verrebbe a comportare un uguale trattamento di situazioni non uguali — non potendosi, a rigore, annoverare tra i minori «non accompagnati» coloro che possono, invece, documentare l'esistenza di una situazione di affidamento e, quindi, non potendosi, di conseguenza, applicare la medesima disciplina a soggetti che si trovano in condizioni sostanzialmente difformi.



Contrasta, infine, con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione, in quanto la (nuova) definizione di «minore non accompagnato», di fatto introdotta dalle disposizioni di cui si assume l'illegittimità, si pone in contrasto con quella chiaramente enunciata dall'art. 2, lett. h), della direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003, n. 2003/9/CE (e non puntualmente recepita dal legislatore nazionale) e dall'art. 1, comma 1, della risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997, di cui innanzi s'è detto, nonché con il principio di «sviluppo e consolidamento dello stato di diritto», ritraibile da numerose norme internazionali e comunitarie.

5. Il Collegio ritiene, pertanto, sussistenti i presupposti per sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 1-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1 della legge 15 luglio 2009, n. 94, limitatamente:

a) alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «lavoro» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per i minori non accompagnati;

b) alla parte, comunque, in cui estendono la propria applicazione anche agli stranieri — già entrati in Italia come non accompagnati — che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della legge n. 94 del 2009.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 ed 1-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998, così come modificati dall'art. 1, comma 22, lett. v), della legge n. 94 del 2009, limitatamente:

a) alla parte in cui annoverano tra i minori (stranieri) «non accompagnati» coloro che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero che sono stati sottoposti a tutela e, conseguentemente, subordinano la possibilità per i medesimi di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno da «minore età» a «lavoro» al possesso dei requisiti che la previgente disciplina richiedeva unicamente per minori non accompagnati — per contrasto con gli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione;

b) alla parte, comunque, in cui estendono la propria applicazione anche agli stranieri — già, entrati in Italia come non accompagnati — che abbiano ottenuto il permesso di soggiorno per minore età e siano in grado di documentare la sussistenza di una condizione di affidamento in epoca antecedente alla data di entrata in vigore della legge n. 94 del 2009.

Conseguentemente solleva questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione degli artt. 3, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

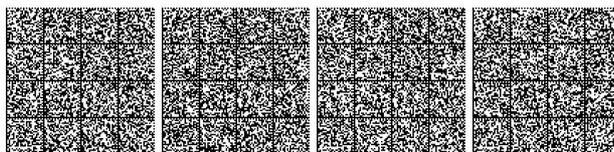
Dà atto che, con separata ordinanza n. 54 del 2011, è stata disposta la sospensione del presente giudizio e rinviata la trattazione della domanda cautelare alla prima camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla Segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 19 gennaio 2011.

Il Presidente: SALAMONE

L'estensore: MASARACCHIA



N. 81

*Ordinanza del 12 gennaio 2011 emessa da Tribunale di Como - sezione distaccata Menaggio
nel procedimento penale a carico di D'Angelo Giovanni*

Processo penale - Dibattimento - Richieste di prova - Consenso delle parti all'acquisizione al fascicolo per il dibattimento di atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero - Mancata previsione della diminuzione della pena stabilita, in caso di condanna a seguito di giudizio abbreviato, dall'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento, a fronte della prefigurazione di un giudizio allo stato degli atti analogo al rito abbreviato - Contrasto con il principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 493, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, commi primo e secondo.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del processo penale indicato in epigrafe a carico dell'imputato D'Angelo Giovanni (costituita la Parte civile Alex Costruzioni Sas in persona del legale rappresentante *pro-tempore*); Rilevato che si tratta di processo penale avanti il giudice monocratico introdotto con citazione diretta da parte del Pubblico Ministero;

Rilevato che all'udienza del 24 novembre 2010 difensore dell'imputato (difensore d'ufficio che aveva vanamente tentato di contattare il proprio assistito) dichiarava di prestare il consenso per l'acquisizione al fascicolo del dibattimento di tutti gli atti contenuti nel fascicolo del Pubblico Ministero a norma dell'art. 493, comma 3, codice procedura penale, con conseguente rinuncia di tutte le parti a formulare qualsiasi, ulteriore richiesta di prova;

Rilevato che tale scelta del difensore (scelta che non richiede il consenso dell'imputato assistito né il rilascio di procura speciale da parte dello stesso) determina un processo da definire allo stato degli atti, analogamente a quanto previsto dal primo comma dell'art. 438, codice procedura penale (giudizio abbreviato);

Rilevato che il giudizio abbreviato è un «rito premiale» che, in caso di condanna, comporta una diminuzione di pena pari ad un terzo e ciò in virtù della semplificazione processuale che consente di pervenire alla decisione senza alcuna attività probatoria dibattimentale;

Rilevato che il medesimo «risparmio processuale» si verifica anche nella presente ipotesi e in tutte le ipotesi in cui il difensore, a norma del citato art. 493, comma 3, codice procedura penale, consente all'acquisizione degli atti contenuti nel fascicolo del Pubblico Ministero;

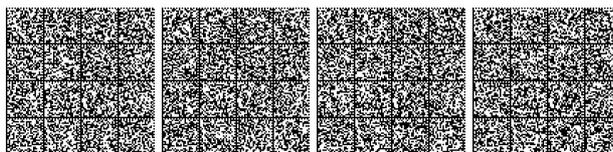
Rilevato che, tuttavia, tale semplificazione non comporta alcuna diminuzione di pena nel caso di condanna;

Rilevato, quindi, che a parità di «semplificazione processuale» si determina un'evidente disparità di trattamento tra le due identiche situazioni e che ciò sembrerebbe contrastare sia con gli artt. 3 e 24, comma 2 della Costituzione (sotto il profilo dell'uguaglianza e del diritto di difesa) sia con il cosiddetto principio del «giusto processo» di cui all'art. 111 della Costituzione e con il principio della «ragionevole durata» del processo (art. 111, comma 2, Costituzione) dal momento che l'assenza di qualsiasi premialità a parità di condizioni (decisione allo stato degli atti) rende il presente processo non giusto e, più in generale, non incentiva il difensore ad optare per un rito semplificato (decisione allo stato degli atti) più agevole per l'Amministrazione della giustizia e più favorevole per l'imputato in caso di condanna;

Rilevato che la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 493, comma 3, codice procedura penale (là dove non prevede la diminuzione della pena stabilita dall'art. 442, comma 3, codice procedura penale) risulta determinante per la decisione della controversia in atto, incidendo concretamente sulla quantificazione dell'eventuale pena da erogare;

Rilevato che l'Eccellentissima Corte costituzionale si è già pronunciata sulla legittimità costituzionale dell'art. 493, comma 3, codice procedura penale, anche con la recente ordinanza numero 0182 del 2001 affrontando, tuttavia, il diverso profilo della necessità della procura speciale per il giudizio abbreviato e della diversità ontologica relativa al rito processuale prescelto e all'accordo sull'acquisizione della prova;

Rilevato che, tuttavia, la questione potrebbe essere nuovamente valutata sotto il nuovo profilo dell'entità della pena e della semplificazione del rito alla luce non solo del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione ma anche alla luce del sopra citato art. 111 della Costituzione;



Per tali ragioni, si ritiene la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 493, comma 3, codice procedura penale non manifestamente infondata in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, là dove non prevede — in caso di consenso all'acquisizione di tutti gli atti del fascicolo del PM — la diminuzione della pena stabilita dall'art. 442, comma 2, codice procedura penale.

P. Q. M.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dell'art. 23 della legge 16 marzo 1956, dispone la comunicazione del presente provvedimento al Signor Presidente della Camera dei Deputati, al Signor Presidente del Senato, al Signor Presidente del Consiglio dei Ministri presso le rispettive sedi istituzionali.

Dispone, altresì, la trasmissione del presente provvedimento e di tutti gli atti di causa alla Corte costituzionale.

La presente ordinanza viene resa alla presenza delle Parti o dei loro difensori all'udienza pubblica del 12 gennaio 2011.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Menaggio, addì 12 gennaio 2011

Il giudice: CECCHETTI

11C0284

N. 82

*Ordinanza del 10 dicembre 2010 emessa dal Tribunale di Verona
nel procedimento penale a carico di Augussori Luigi ed altri*

Ordinamento militare - Abrogazione con decreto legislativo del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare) - Privazione della copertura sanzionatoria del divieto di associazioni che perseguono scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare - Mancanza di una valida delega - Contrasto con il principio della riserva di legge.

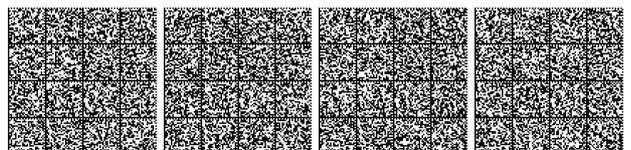
- Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, art. 2268, comma 1, n. 297.
- Costituzione, artt. 18, 25 e 76.

In subordine: Legge e atti equiparati - Semplificazione della legislazione - Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore - Mancanza di una valida delega per genericità dei principi e criteri direttivi e assenza di indicazione di oggetti definiti.

- Legge 28 novembre 2005, n. 246, art. 14, comma 14.
- Costituzione, art. 76.

In subordine: Legge e atti equiparati - Semplificazione della legislazione - Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore - Abrogazione con decreto legislativo del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare) - Mancanza di una valida delega - Contrasto con il principio della riserva di legge.

- Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, art. 2268, comma 1, n. 297.
- Costituzione, art. 76.



IL TRIBUNALE

Premesso che:

questo collegio è stato investito della trattazione del procedimento a carico di Augussori + 35, ai quali è contestata la violazione dell'art. 3 del decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 in riferimento all'azione dell'associazione denominata «Camicie verdi», poi confluita nell'associazione denominata «Guardia Nazionale Padana»;

all'udienza del 1° ottobre 2010 le difese hanno segnalato che la norma sanzionatoria contestata risulta abrogata per effetto dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010 con decorrenza dall'8 ottobre 2010 e hanno chiesto un rinvio a data successiva allo scopo di ottenere una pronuncia di immediato proscioglimento per intervenuta abrogazione del reato;

all'udienza del 19 novembre 2010 il Pubblico ministero ha proposto istanza affinché venga sollevata una questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010 nella parte in cui ha abrogato l'intero decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43;

le difese hanno chiesto un ulteriore rinvio per poter interloquire su questo punto, prospettando, peraltro, a loro volta altra questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 161 c.p. nella parte in cui estende a tutti i correi gli effetti sospensivi, della prescrizione previsti per alcuni di essi e non contempla un termine massimo per i casi di sospensione della prescrizione;

il procedimento è stato differito alla data odierna anche con fissazione di un termine per il deposito di eventuali memorie in ordine alle questioni di illegittimità costituzionale sollevate;

nel corpo di alcune delle memorie depositate dalle difese è stato osservato che non potrebbe essere sollevata la questione proposta dal Pubblico ministero in quanto questo Tribunale sarebbe incompetente per territorio rispetto al reato contestato e che dovrebbe essere dichiarata la nullità del decreto che dispone il giudizio per la sua genericità;

all'odierna udienza le parti hanno ribadito gli argomenti già svolti alla precedente udienza e nelle rispettive memorie;

la questione appare fondata, rilevante e prospettabile in questa sede.

Infatti, per cominciare, come si vedrà nel dettaglio in seguito, il Governo non aveva il potere di abrogare il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43, sia perché l'unico potere delegatogli era di adottare (come emerge dai lavori preparatori e confermato dal Consiglio di Stato) un provvedimento avente «valore di ricognizione della legislazione vigente», sia perché il decreto esulava dalla materia dell'ordinamento militare, come definita nell'art. 1 dello stesso codice.

Inoltre, il Governo ha effettuato l'abrogazione avvalendosi di una delega (art. 14 comma 14 legge n. 246/2005) già utilizzata nel senso opposto, atteso che il 1° dicembre 2009 (d.lgs. n. 179) aveva espressamente affermato la permanenza in vigore del d.lgs. n. 1948/43 in quanto «indispensabile».

Infine, l'abrogazione lascia priva di copertura sanzionatoria la violazione del divieto costituzionale di cui all'art. 18 Cost., che proibisce associazioni a struttura militare che perseguano scopi politici.

1. Il quadro normativo relativo alla fattispecie contestata: il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43.

Il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 è entrato in vigore il 17 febbraio 1948.

Poiché il decreto era stato emanato in forza del d.lgs. lgt. 16 marzo 1946 n. 98, che attribuiva il potere legislativo al Governo salva ratifica del Parlamento, con legge 1956 n. 561 il decreto legislativo 1948 n. 43 è stato ratificato dal Parlamento.

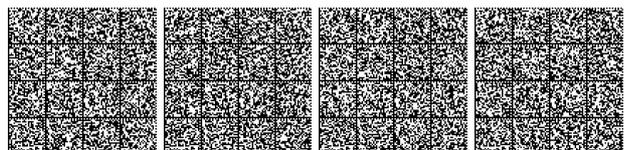
In data 1° dicembre 2009 il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 è stato confermato nella sua vigenza con decreto legislativo n. 179, intitolato «Disposizioni legislative statali anteriori al primo gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005 n. 246», adottato, per l'ap-punto, in forza della delega conferita al Governo per individuare le norme anteriori al 1970 da mantenere in vigore.

E parimenti con lo stesso d.lgs. n. 179/2009 è stata mantenuta in vigore la legge 1956 n. 561.

Con successivo decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010, pubblicato il giorno 8 maggio 2010, con il quale è stato introdotto il «Codice dell'ordinamento militare», all'art. 2268, comma 1, a decorrere dalla entrata in vigore della nuova disciplina, vengono abrogati una serie di atti normativi specificamente elencati, tra i quali, indicato al n. 297, anche il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43.

Ai sensi dell'art. 2272 dello stesso Codice, quindi, a far data dal giorno 8 ottobre 2010, il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 risulta abrogato.

Non è stata abrogata, invece, la legge del 1956 n. 561 di ratifica dello stesso.



Peraltro, essendo quest'ultima una mera legge di ratifica, si deve intendere che l'espressa abrogazione del decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 comporti la perdita di effetti di ogni sua disposizione, senza che sia necessario che il legislatore abroghi anche la legge del 1956 n. 561 di ratifica.

2. Fonti sulle quali è fondata l'adozione del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010.

Il decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010, come indicato nella sua stessa premessa, trova la propria legittimazione generale negli articoli 76, 87 e 117, secondo comma, lettera *d*), della Costituzione, che autorizzano il Governo a legiferare in materie allo stesso delegate dal Parlamento e, nel dettaglio, nella legge delega 28 novembre 2005, n. 246, articolo 14, comma 14 e comma 15.

La prima delle due previsioni ora indicate (comma 14), come sostituita dall'articolo 4, comma 1, lettera *a*), della legge 18 giugno 2009, n. 69, ha conferito al Governo la delega ad adottare, con le modalità di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, secondo i principi e criteri direttivi fissati nello stesso comma 14, dalla lettera *a*) alla lettera *h*).

La seconda previsione (comma 15), stabilisce che i decreti legislativi di cui al citato comma 14 provvedono, altresì, alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

Sia in relazione alla delega di cui al citato comma 14 che in relazione alla delega ricavabile dal comma 15 in realtà il Governo non aveva il potere di abrogare il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43.

3. Profili di illegittimità costituzionale.

A) Insussistenza del potere di abrogazione in forza del comma 14, art. 14, legge 28 novembre 2005, n. 246.

Rispetto alla delega di cui al citato comma 14, che demanda al Governo di individuare le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, si tratta, in realtà, di una delega che il Governo aveva già esercitato.

Infatti, con il d.lgs. n. 179 del 2009 il legislatore delegato aveva già indicato tutte le norme pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970 che era indispensabile mantenere in vigore.

E tra queste norme aveva espressamente indicato anche il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43.

È certo, quindi, che il potere dimesso al Governo con il citato art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246 non può essere nuovamente esercitato e per di più non può esserlo per conseguire un effetto opposto a quello già prodotto con l'esercizio della delega avvenuto con il d.lgs. n. 179 del 2009.

La delega, infatti, era conferita per individuare le norme da mantenere in vigore, non già per abrogare norme mantenute in vigore.

Quindi, una volta individuato tra le norme che era indispensabile mantenere in vigore il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43, la sua successiva abrogazione non poteva che essere deliberata dal Parlamento o dal legislatore delegato in forza di altra delega.

Se, dunque, il Governo ha ritenuto di abrogare il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 avvalendosi dei poteri a suo tempo delegatigli con l'art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246, lo ha fatto in totale assenza di delega per due ordini di ragioni.

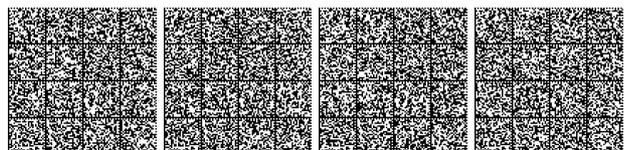
La prima, perché il potere delegato si era già esaurito con l'emanazione del decreto legislativo n. 179 del 2009, che ha mantenuto in vigore la norma ritenendola indispensabile.

La seconda, perché la delega era conferita al solo scopo di selezionare le norme da mantenere in vigore e, una volta compiuta questa selezione, non vi era alcuno spazio nella delega per un successivo intervento abrogativo.

E nulla nel corpo della delega consente di ritenere che il Parlamento avesse delegato al Governo la possibilità di rimeditare successivamente, fra l'altro senza limiti di tempo, il potere di individuazione delle norme da non abrogare, perché, come detto, ciò realizzerebbe l'effetto opposto e non voluto dal legislatore delegante di demandare al Governo la decisione di cosa successivamente abrogare malgrado l'affermata permanenza in vigore.

Peraltro, l'abrogazione non era (come invece sostenuto dalle difese) consentita dal criterio sub *b*) secondo cui non potevano essere mantenute in vigore le «disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete», perché la norma in questione non è assolutamente obsoleta.

E ciò in quanto quella norma è espressione di un principio che è stato inserito nel corpo della Costituzione, tra le norme fondamentali, a differenza, ad esempio, di altri divieti espressione del particolare momento storico, che sono



inseriti, non a caso, nelle norme transitorie della stessa Costituzione, come il divieto di riorganizzazione del partito fascista (disp. *XII*).

Non ha, poi, alcun rilievo il fatto che la norma incriminatrice abbia avuto scarsa applicazione, argomento che, al contrario, potrebbe anche portare a ritenere la sua particolare efficacia deterrente ed utilità. Il fatto che un reato sia commesso raramente non lo rende per ciò solo obsoleto.

A.2). Eventuale subordinata illegittimità costituzionale comma 14, art. 14 legge 28 novembre 2005, n. 246.

Inoltre, ove si dovesse ritenere, che, per qualche ragione, permanga in capo al Governo un potere di abrogazione in forza del citato comma 14, in tale ipotesi ci si dovrebbe confrontare con l'illegittimità costituzionale della stessa disposizione di cui all'art. 14, comma 14, qui in esame, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione e con la conseguente illegittimità della disposizione abrogatrice in discussione per assenza di delega.

Infatti, la norma costituzionale consente di delegare il potere legislativo al Governo solo previa fissazione di principi e criteri direttivi e solo «per oggetti definiti», ossia previa definizione della materia dell'intervento normativo delegato.

Nel caso di specie, al contrario, la legge delega è totalmente muta in ordine al settore nel quale il Governo è chiamato a legiferare, in quanto a fronte di una deliberata abrogazione di tutte le norme anteriori ad una certa data senza distinzione di materie, il Governo è stato delegato a scegliere quali pregresse discipline normative mantenere in vigore.

Con l'effetto che al Governo, in questo modo, è stato trasferito, sia pure indirettamente, il potere di normazione, senza delimitazione nella delega della materia oggetto dell'intervento normativo delegato.

Inoltre, anche i principi e criteri direttivi indicati nella legge delega sono del tutto privi del requisito di determinazione voluto sempre dall'art. 76 della Costituzione, in quanto si risolvono, in gran parte, in prospettazioni prive di contenuto concreto ed effettivamente delimitante del potere delegato.

Infatti, a parte l'ovvia previsione che non debbano essere mantenute in vigore le norme già abrogate o quelle ormai prive di effetto (lettere *a*) e *b*), per il resto nessun criterio appare idoneo a condizionare e dirigere la scelta del Governo circa l'individuazione delle norme che siano da mantenere in vigore. Escluso forse solo il criterio citato previsto nella lettera *c*), che impedisce di abrogare le disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali.

L'effetto è che i predetti criteri lasciano al Governo una totale discrezionalità, il che contrasta indiscutibilmente con l'art. 76 Cost.

B) Insussistenza del potere di abrogazione in forza del comma 15, art. 14, legge 28 novembre 2005, n. 246.

In relazione alla seconda previsione indicata come fonte del potere esercitato dal Governo, ossia il comma 15 dell'art. 14 citato, si tratta di una delega alla «semplificazione o al riassetto» delle norme mantenute in vigore, anche al fine di armonizzarle con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

In questo caso, i principi e criteri direttivi cui il Governo si dovrà attenere sono quelli già elencati nell'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, espressamente richiamato dal citato comma 15.

Al riguardo l'art. 20 (dettato a sua volta all'interno di una procedura di semplificazione legislativa) prevede l'adozione di decreti legislativi che si conformino ai seguenti principi e criteri direttivi specifici:

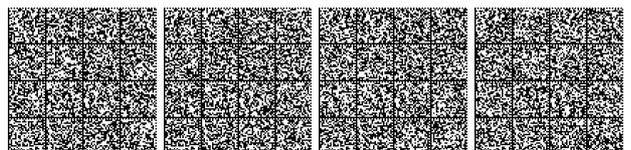
«*a*) definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, reso nel termine di novanta giorni dal ricevimento della richiesta, con determinazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente;

a-bis) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

b) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

c) indicazione dei principi generali, in particolare per quanto attiene alla informazione, alla partecipazione, al contraddittorio, alla trasparenza e pubblicità che regolano i procedimenti amministrativi ai quali si attengono i regolamenti previsti dal comma 2 del presente articolo, nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;

d) eliminazione degli interventi amministrativi autorizzatori e delle misure di condizionamento della libertà contrattuale, ove non vi contrastino gli interessi pubblici alla difesa nazionale, all'ordine e alla sicurezza pubblica, all'amministrazione della giustizia, alla regolazione dei mercati e alla tutela della concorrenza, alla salvaguardia del patrimonio culturale e dell'ambiente, all'ordinato assetto del territorio, alla tutela dell'igiene e della salute pubblica;



e) sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, concessione, nulla osta, permesso e di consenso comunque denominati che non implicino esercizio di discrezionalità amministrativa e il cui rilascio dipenda dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, con una denuncia di inizio di attività da presentare da parte dell'interessato all'amministrazione competente corredata dalle attestazioni e dalle certificazioni eventualmente richieste;

f) determinazione dei casi in cui le domande di rilascio di un atto di consenso, comunque denominato, che non implichi esercizio di discrezionalità amministrativa, corredate dalla documentazione e dalle certificazioni relative alle caratteristiche tecniche o produttive dell'attività da svolgere, eventualmente richieste, si considerano accolte qualora non venga comunicato apposito provvedimento di diniego entro il termine fissato per categorie di atti in relazione alla complessità del procedimento, con esclusione, in ogni caso, dell'equivalenza tra silenzio e diniego o rifiuto;

g) revisione e riduzione delle funzioni amministrative non direttamente rivolte:

1) alla regolazione ai fini dell'incentivazione della concorrenza;

2) alla eliminazione delle rendite e dei diritti di esclusività, anche alla luce della normativa comunitaria;

3) alla eliminazione dei limiti all'accesso e all'esercizio delle attività economiche e lavorative;

4) alla protezione di interessi primari, costituzionalmente rilevanti, per la realizzazione della solidarietà sociale;

5) alla tutela dell'identità e della qualità della produzione tipica e tradizionale e della professionalità;

h) promozione degli interventi di autoregolazione per standard qualitativi e delle certificazioni di conformità da parte delle categorie produttive, sotto la vigilanza pubblica o di organismi indipendenti, anche privati, che accertino e garantiscano la qualità delle fasi delle attività economiche e professionali, nonché dei processi produttivi e dei prodotti o dei servizi;

i) per le ipotesi per le quali sono soppressi i poteri amministrativi autorizzatori o ridotte le funzioni pubbliche condizionanti l'esercizio delle attività private, previsione dell'autoconformazione degli interessati a modelli di regolazione, nonché di adeguati strumenti di verifica e controllo successivi. I modelli di regolazione vengono definiti dalle amministrazioni competenti in relazione all'incentivazione della concorrenzialità, alla riduzione dei costi privati per il rispetto dei parametri di pubblico interesse, alla flessibilità dell'adeguamento dei parametri stessi alle esigenze manifestatesi nel settore regolato;

l) attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo il conferimento di funzioni a province, città metropolitane, regioni e Stato al fine di assicurarne l'esercizio unitario in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; determinazione dei principi fondamentali di attribuzione delle funzioni secondo gli stessi criteri da parte delle regioni nelle materie di competenza legislativa concorrente;

m) definizione dei criteri di adeguamento dell'organizzazione amministrativa alle modalità di esercizio delle funzioni di cui al presente comma;

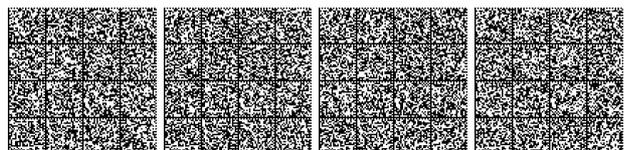
n) indicazione esplicita dell'autorità competente a ricevere il rapporto relativo alle sanzioni amministrative, ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689».

Si vede bene come questi criteri per la parte preponderante attengano alla regolamentazione di procedimenti amministrativi o di compiti propri di enti pubblici (lettere da c) a n) e pertanto non siano pertinenti rispetto alla materia di cui al decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010 e, tanto meno, di cui al decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43.

Gli unici criteri effettivamente idonei a definire l'ambito entro cui doveva muoversi il legislatore delegato sono, quindi, quelli di cui alla lettera a) e, in parte, a-bis), i quali prevedono la possibilità di un «riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia» e di «un coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo».

Quanto al criterio sub b), che richiede l'«indicazione esplicita delle norme abrogate», è solo una previsione funzionale ad una buona normazione, in quanto ha lo scopo esclusivo di imporre di indicare in modo espresso le norme che debbono essere abrogate proprio perché sostituite da altre disposizioni confluite nel Codice o incompatibili con queste.

I criteri indicati come rilevanti (a e in parte a-bis) sono fondamentali perché confermano che la delega non era conferita per riformare le diverse materie individuate, ma semplicemente per realizzare Testi Unici delle disposizioni ante 1970 mantenute in vigore (con eventuale armonizzazione delle disposizioni successive vigenti), con la facoltà aggiuntiva costituita dalla possibilità di modificare le disposizioni medesime, ma esclusivamente per «garantire la coerenza logica e sistematica della normativa», anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo, nell'ambito di un coordinamento formale del testo. Questa precisa delimitazione dell'oggetto del potere legislativo attribuito al legislatore delegato, d'altro canto, emerge direttamente anche dal testo del comma 15 in esame, il quale, come si è



visto, testualmente prevede la delega «alla semplificazione o al riassetto della materia», anche al fine di «armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970».

Che questo fosse il contenuto della delega, peraltro, emerge anche dai lavori preparatori, nel corso dei quali si osservò come alla luce del quadro normativo «il provvedimento assume un valore di ricognizione della legislazione vigente» (v. Nota breve del 11 gennaio 2010 della Commissione per la semplificazione della Camera dei Deputati, ma analogamente si è espresso il Consiglio di Stato citato dalle stesse difese, il quale espressamente riconosce che se così non fosse la delega sarebbe violata).

La suddetta delimitazione dell'intervento delegato, d'altra parte, spiega e giustifica l'assenza di criteri e principi direttivi sull'oggetto delle singole materie, come altrimenti sarebbe imposto dall'art. 76 Cost., perché le strutture portanti che la disciplina delle diverse materie già possiede non possono essere modificate, mentre oggetto di modifica possono essere solo quegli aspetti che servono a semplificare il linguaggio o a garantire armonizzazione tra più testi, nonché coerenza logica e sistematica alla normativa.

Non può, quindi, discendere da questa delega il potere di abrogare sic et simpliciter una disposizione mantenuta in vigore ai sensi del comma 14, qual era il decreto legislativo 1948/43, espressamente mantenuto in vigore dal decreto legislativo del 2009 n. 179.

Infatti, l'abrogazione di questa norma, senza alcuna attrazione nel Codice dell'ordinamento militare di una disposizione dal contenuto corrispondente, realizza un effetto del tutto diverso da quello legittimato dal legislatore delegante con principi e criteri già analizzati.

In vero, la specifica disciplina contenuta nel decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43, con particolare riferimento alla fattispecie penale oggetto del presente procedimento, non trova alcuna regolamentazione né identica, né analoga nel corpo del Codice, cosicché rispetto a quel reato non si sono realizzati né un riassetto normativo né tanto meno una codificazione, ma semplicemente se ne è disposta l'abrogazione, con l'effetto di rendere lecito un comportamento prima penalmente punito.

E non si può neppure sostenere che quella abrogazione fosse imposta o consentita, da esigenze di coordinamento o armonizzazione con altre previsioni contenute nel Codice, sia perché il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 aveva ad oggetto una materia del tutto diversa da quella regolata nel Codice dell'ordinamento militare, sia perché, in ogni caso, il mantenimento del reato di cui si discute non si pone in contrasto (come non potrebbe essere altrimenti) con alcuna previsione dettata nel Codice.

E il fatto che nel Codice non si rinvenga alcuna disciplina riguardante le associazioni con scopi politici a struttura militare conferma che la materia di cui al decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43 nulla ha a che fare con la materia oggetto del Codice dell'ordinamento militare, come specifica, del resto, lo stesso articolo 1 del decreto legislativo 66 del 2010, il quale precisa che «il presente decreto, con la denominazione di «codice dell'ordinamento militare», e le altre disposizioni da esso espressamente richiamate, disciplinano l'organizzazione, le funzioni e l'attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate».

Anche per questo, pertanto, va esclusa in radice la possibilità che con quel Codice il legislatore delegato potesse abrogare il decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43, che non riguarda «l'organizzazione, le funzioni e l'attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate».

Tanto più, inoltre, era precluso in un ambito come quello in esame, di mero coordinamento tra disposizioni in vigore, che il legislatore delegato potesse abrogare una disposizione direttamente attuativa di un precetto costituzionale (art. 18 Cost.), senza far confluire nel Codice militare una norma penale analoga.

C) *Illegittimità in relazione all'art. 18 Cost.*

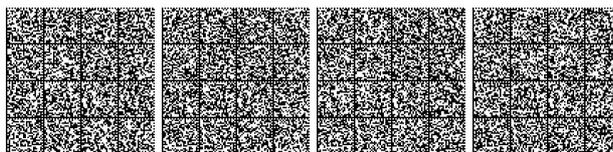
In relazione all'art. 18 Cost., infatti, proposto dal Pubblico ministero come parametro costituzionale di riferimento, occorre osservare che, in realtà, come sostenuto da alcuni difensori, l'art. 18 non impone la previsione di una sanzione e, men che meno, di una sanzione penale.

Tuttavia, l'abrogazione della norma che costituisce la concreta attuazione del precetto costituzionale fa venir meno il supporto sanzionatorio penale apprestato al divieto costituzionale.

L'effetto di un simile intervento è che la condotta, pur vietata dalla Costituzione, diviene lecita per l'ordinamento penale, non essendo sanzionata da altre norme penali.

Di conseguenza, proprio il fatto che il divieto di costituire associazioni con struttura militare che perseguono scopi politici sia fissato dalla Costituzione comporta che la scelta di sanzionare o meno quel divieto e la selezione degli interventi sanzionatori più adeguati tanto più non può essere compiuta dal Governo senza una delega specifica sul punto.

E per la stessa ragione non può qui essere invocata la possibilità di una lettura ampia dei criteri direttivi.



3. Rilevanza e ammissibilità della questione di Costituzionalità.

In merito alla rilevanza è evidentemente indubbio che, ove la norma che ha abrogato il reato per cui si procede fosse legittima, il presente procedimento si dovrebbe concludere con una sentenza immediata di improcedibilità per intervenuta abrogazione; mentre ove l'intervento abrogativo fosse da ritenere illegittimo, perché adottato da un organo privo del potere legislativo idoneo, il procedimento dovrebbe proseguire per pervenire ad una pronuncia nel merito, anche eventualmente in applicazione dell'art. 2 c.p.

Al riguardo si può richiamare l'orientamento già espresso dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 148 del 1983, nonché con la sentenza 394 del 2006.

La circostanza che, nel caso di specie, si invochi da parte della Corte costituzionale un sindacato di legittimità costituzionale su una norma abrogatrice di altra disposizione sanzionatoria di natura penale impone preliminarmente una riflessione in merito all'esistenza del potere della Corte di sindacare detta norma abrogatrice.

Aspetto sul quale si sono soffermate anche le difese.

In proposito questo Collegio ritiene che detto potere esista e che non trovi un limite nella giurisprudenza della Corte adita circa i limiti al controllo di costituzionalità delle norme penali.

È noto, infatti, che la Corte costituzionale ha stabilmente ritenuto di non poter estendere il proprio controllo su interventi legislativi in materia penale ove l'effetto della propria decisione si risolva in una violazione della riserva di legge vigente in forza dell'art. 25, comma 2, Cost.

Afferma, in particolare, la Corte costituzionale che il proprio sindacato su interventi legislativi in materia penale sia limitato al vaglio delle sole "norme penali di favore", tra le quali non rientrerebbe il caso qui in esame, di una norma direttamente e integralmente abrogativa di un reato.

Rispetto ad interventi integralmente abrogativi di un reato, afferma la Corte che una propria pronuncia di illegittimità costituzionale della norma abrogatrice comporterebbe la reviviscenza dell'originaria norma incriminatrice e che ciò determinerebbe la sostituzione della Corte al legislatore nella scelta delle condotte passibili di sanzione penale.

In relazione a questa problematica va premesso, in primo luogo, che una simile limitazione dei poteri della Corte non appare in realtà condivisibile, proprio perché, quanto meno, in tal modo vengono a residuare aree dell'ordinamento sottratte al controllo di costituzionalità, mentre ciò, come afferma la stessa Corte costituzionale (1983 n. 148), non dovrebbe essere possibile alla luce della collocazione della Corte quale organo preposto al controllo di compatibilità costituzionale delle leggi: di tutte le leggi.

Con questa limitazione, infatti, si può arrivare al paradosso che scelte legislative di abrogazione di reati offensivi di valori costituzionalmente protetti o di diritti inviolabili dell'uomo non potrebbero mai essere sindacate dal giudice delle leggi.

In ogni caso, anche considerando condivisibile quella giurisprudenza e ritenendo che la riserva di legge di cui all'art. 25, comma 2, Cost., precluda alla Corte un sindacato sulle leggi abrogative di reati, di certo quella giurisprudenza non può trovare applicazione nel caso di specie.

In questa sede, infatti, la pronuncia che è richiesta alla Corte è diretta espressamente a riaffermare il principio di riserva di legge di cui all'art. 25, comma 2, Cost., violato proprio dall'illegittimo intervento di un organo diverso dal Parlamento.

Ove la Corte ritenesse di ricondurre questa vicenda nell'alveo della propria richiamata giurisprudenza si produrrebbe l'effetto non già di garantire il rispetto da parte della Corte del monopolio riservato al Parlamento dall'art. 25, comma 2, Cost., bensì di legittimare la violazione del medesimo principio ad opera del Governo in carenza assoluta del relativo potere.

Negare questo potere di intervento alla Corte costituzionale potrebbe produrre effetti paradossali come, ad esempio, l'intangibilità dell'abrogazione del reato di violenza sessuale operata in appendice ad un decreto legislativo fondato su una delega al riordino della disciplina dei contratti agrari.

È evidente come ciò, a tacer d'altro (come la possibilità di strumentalizzazioni personali), realizzi un totale stravolgimento dei rapporti tra i Poteri dello Stato, rispetto al quale la Corte costituzionale non avrebbe alcun potere di intervento dirimente.

E merita che si segnali come in tal modo la decisione della Corte legittimerebbe effetti assai più gravi e pervasivi di quelli che la stessa Corte ha voluto impedire con la pronuncia n. 51 del 1985, allorché, esattamente, ritenne di escludere che i decreti legge non convertiti implicanti, per quel che interessa in questa sede, effetti abrogativi di norme penali, potessero esplicare gli effetti di favore di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 2 c.p.



Se, infatti, in quella sede si ritenne di privare di effetti il decreto legge non convertito, perché senza conversione non è parificabile ad un atto legislativo, tanto più deve essere precluso ad un atto di valore ancora inferiore, come un decreto legislativo adottato senza delega, di esplicitare effetti abrogativi.

In sede di adozione di un decreto legge quanto meno il Governo ha il potere di introdurre norme anche penali, mentre non ha neppure tale potere ove agisca con la forma del decreto legislativo senza delega o in eccesso rispetto alla delega.

Posizione Pollini Alfredo

Per la posizione dell'imputato Pollini Alfredo, per il quale si è già accertata la morte, è necessario, come per i coimputati, attendere la chiesta pronuncia della Corte costituzionale, in quanto deve prevalere, tra le formule terminative, quella di estinzione del reato per abolitio criminis rispetto a quella di estinzione del reato per morte del reo.

Questioni di costituzionalità relative all'art. 161 c.p.

Anche rispetto alle questioni svolte dalle difese con riferimento all'art. 161 c.p. occorre osservare che l'eventuale accoglimento di esse comporterebbe la necessità di una pronuncia di estinzione del reato per intervenuta prescrizione, rispetto alla quale dovrebbe prevalere una pronuncia di estinzione del reato per abolitio criminis.

Fermo che, rispetto all'art. 161 c.p., potrebbe essere prospettata una lettura coerente con la Costituzione ove si ritenesse che la norma sostanziale operi solo nel caso in cui non si sia, illegittimamente, proceduto alla separazione del procedimento prevista dall'art. 18 c.p.p.

Nullità del capo di imputazione

Non può essere valutata in questa fase l'eventuale nullità del capo di imputazione atteso che, ove la fattispecie incriminatrice fosse stata legittimamente abrogata, non si potrebbe che dar corso alla consequenziale pronuncia di proscioglimento, senza potersi sindacare in ordine alla completezza dell'accusa.

Sulla competenza territoriale

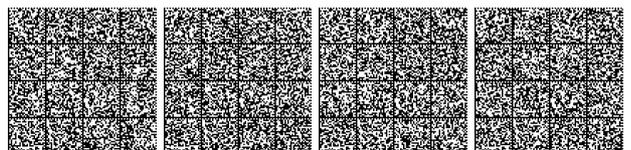
In relazione alla competenza territoriale di questo Tribunale, va preliminarmente sottolineato che, subito dopo l'accertamento della regolare costituzione delle parti, in prima udienza, le difese hanno richiesto a questo Tribunale una pronuncia di proscioglimento immediato adducendo l'avvenuta abolitio criminis.

Solo con la memoria autorizzata in replica alla questione di costituzionalità sollevata dal Pubblico ministero l'Avv. Gasperini ha prospettato l'incompetenza di questo Tribunale, rilevando che dall'incompetenza conseguirebbe l'impossibilità per questo Tribunale di sollevare la questione di costituzionalità.

In realtà proprio l'ambito processuale in cui ci si trova a seguito della richiesta delle stesse difese di un proscioglimento immediato impedisce una verifica approfondita della questione di competenza, sulla quale, peraltro, anche alla luce degli atti contenuti nel fascicolo per il dibattimento, non vi sono elementi di evidenza che escludano con sicurezza il radicamento della competenza territoriale presso questo Tribunale. Tanto più considerato che rispetto ai reati associativi l'orientamento giurisprudenziale che si ritiene corretto fissa la regola per cui "ai fini della determinazione del giudice territorialmente competente, essendo il reato ' associativo reato permanente, il criterio principale cui occorre avere riguardo è quello dell'art. 8 comma 3, c.p.p., secondo cui è competente il giudice del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione. A tale riguardo, ai fini cioè dell'individuazione del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione del reato associativo questo va individuato non in quello della stipula dell'accordo, perché non è con questo che il delitto si consuma, ma in quello in cui è concretamente iniziata la vita e la permanenza dell'associazione, ossia il luogo in cui il sodalizio criminoso si è manifestato per la prima volta all'esterno con la concretizzazione dei primi segni della sua operatività" (Cassazione penale, sez. I, 17 novembre 2009, n. 49627).

Peraltro, nella stessa discussione odierna le difese hanno variamente indicato come luogo di radicamento territoriale dell'associazione varie località (Varese, Bergamo, Mantova, Busto Arsizio), a riprova dell'impossibilità, in questa fase, di una delibazione che abbia caratteri di certezza circa l'incompetenza di questo Tribunale, allo stato esclusa dal G.U.P. in ragione di attività di concreta operatività dell'associazione che emergerebbero dagli atti, in questa fase non a conoscenza del giudice del dibattimento, come poste in essere nel territorio veronese.

Come indicato dallo stesso difensore, mediante richiamo all'Ord. 120 del 1993, è solo in caso di manifesta incompetenza del giudice *a quo*, rilevabile *ictu oculi*, che la questione può essere ritenuta inammissibile dalla Corte costituzionale.



P.Q.M.

Visto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrarietà all'art. 76, 18 e 25 Cost. dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010, nella parte in cui al n. 297 del comma 1 abroga il decreto legislativo n. 43 del 1948 per mancanza di una valida delega e contrarietà alla riserva di legge;

Dichiara, in via subordinata, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrarietà all'art. 76 Cost. dell'art. 14, comma 14 della legge n. 246 del 2005 per genericità dei principi e criteri direttivi e per l'assenza di indicazione di oggetti definiti e, per l'effetto, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010, nella parte in cui al n. 297 del comma 1 abroga il decreto legislativo n. 43 del 1948 per mancanza di una valida delega e contrarietà alla riserva di legge.

Ordina, di conseguenza, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale

Dispone che la presente ordinanza sia integralmente notificata e comunicata alle parti che non siano presenti o rappresentate e che sia altresì notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Dispone la sospensione del procedimento.

Manda la cancelleria per gli adempimenti.

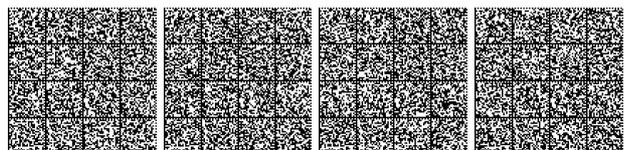
Verona, addì 10 dicembre 2010

Il Presidente: GUIDORIZZI

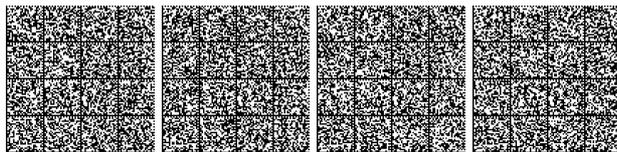
11C0285

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

(GU-2011-GUR-020) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



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,
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 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).**

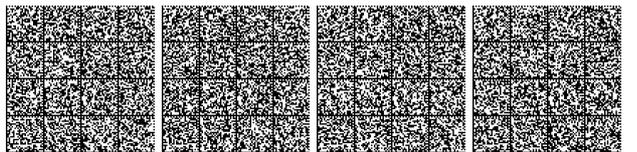
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Area Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: gestionegu@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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2011 (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 2011**.

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

€ 18,00

€ **190,00**

€ **180,50**

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

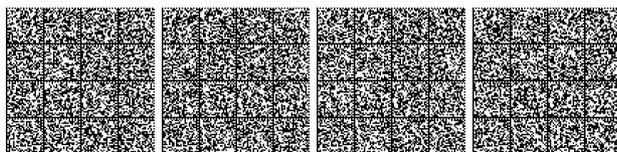
ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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

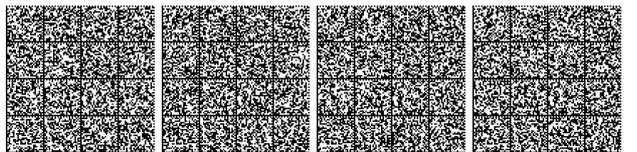
* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





€ 4,00

