

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 152° - Numero 23

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

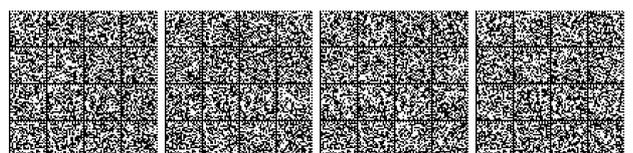
PARTE PRIMA

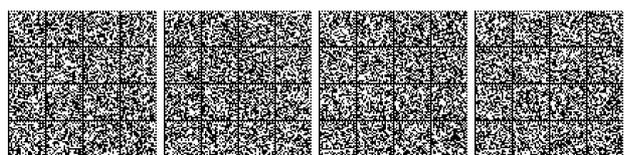
Roma - Mercoledì, 1° giugno 2011

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

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 38. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2011 (della Regione Liguria)

Bilancio e contabilità pubblica - Calamità pubbliche e protezione civile - Finanza regionale - Sistema di protezione civile - Regime finanziario delle spese relative agli eventi di maggiore gravità che debbono essere affrontati “con mezzi e poteri straordinari” - Previsione che, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della Regione possa deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla Regione, nonché elevare ulteriormente la misura dell’imposta regionale sulla benzina per autotrazione, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita - Prevista attivazione del Fondo nazionale di protezione civile solo nell’ipotesi di insufficienza delle risorse regionali come sopra incrementate, ovvero per effetto della discrezionale valutazione del Governo sulla “rilevanza nazionale” - Ritenuta introduzione di un meccanismo di “federalismo fiscale alla rovescia” - Lamentata adozione della disciplina con decretazione d’urgenza, lamentata imposizione alla Regione colpita dall’evento di oneri finanziari per attività di competenza statale, lamentata discriminazione dei contribuenti su base territoriale, lamentata interferenza nell’organizzazione dei poteri regionali, in subordine omessa partecipazione delle Regioni alla valutazione della “rilevanza nazionale” dell’evento - Ricorso della Regione Liguria - Denunciato abuso della decretazione d’urgenza, violazione delle attribuzioni legislative e dell’autonomia finanziaria della Regione, violazione dell’autonomia statutaria regionale, violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, violazione del principio di solidarietà, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, art. 2, comma 2-*quater*, che inserisce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies* nell’art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
- Costituzione, artt. 3, 77, comma secondo, 117, commi secondo e terzo, 118, commi primo e secondo, 119, commi primo, quarto e quinto, 121, comma secondo, e 123, primo comma; legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Pag. 1

- N. 39. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 maggio 2011 (della Regione Basilicata)

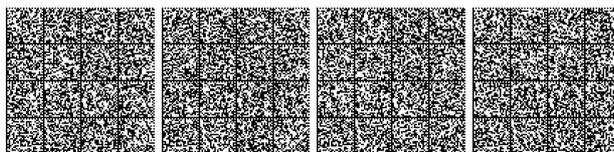
Bilancio e contabilità pubblica - Calamità pubbliche e protezione civile - Finanza regionale - Sistema di protezione civile - Regime finanziario delle spese relative agli eventi di maggiore gravità che debbono essere affrontati “con mezzi e poteri straordinari” - Previsione che, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della Regione possa deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla Regione, nonché elevare ulteriormente la misura dell’imposta regionale sulla benzina per autotrazione, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita - Prevista attivazione del Fondo nazionale di protezione civile solo nell’ipotesi di insufficienza delle risorse regionali come sopra incrementate, ovvero per effetto della discrezionale valutazione del Governo sulla “rilevanza nazionale” - Lamentata indeterminatezza dei criteri che dovrebbero consentire di qualificare come di “rilevanza nazionale” l’evento calamitoso, mancato esercizio unitario della funzione di protezione civile, costrizione a promuovere l’aumento del gettito tributario regionale - Ricorso della Regione Basilicata - Denunciata violazione dei principi di unità nazionale e solidarietà sociale, di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, violazione dell’autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, art. 2, comma 2-*quater*, che inserisce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies* nell’art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
- Costituzione, artt. 1, 3, 118 e 119; legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Pag. 8



- N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 16 maggio 2011
- Reati ministeriali - Apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere e conclusione della Procura della Repubblica di Napoli nei confronti dell'allora Ministro della giustizia, on. Mario Clemente Mastella - Richieste di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli - Ordinanza del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare delle richieste di rinvio a giudizio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli - Denunciata mancata trasmissione da parte dell'autorità giudiziaria inquirente, ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989, degli atti al Collegio per i reati ministeriali - Denunciata omessa comunicazione del procedimento in corso al Senato della Repubblica - Denunciata rivendicazione da parte dell'autorità giudiziaria, senza obbligo di informazione a favore delle Camere, della spettanza "esclusiva" della potestà qualificatoria dell'illecito penale contestato - Denunciata conseguente menomazione del diritto di partecipazione del ricorrente al procedimento - Lesione della sfera di attribuzioni del Senato della Repubblica - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza ai procuratori sopra menzionati di esperire indagini a carico dell'on. Mario Clemente Mastella, Ministro all'epoca dei fatti, omettendo di trasmettere gli atti al Collegio per i reati ministeriali e la non spettanza al giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Napoli di giudicare il suddetto Ministro e di procedere secondo il rito ordinario - Conseguentemente richiesta di annullamento degli atti sopra indicati.**
- Richiesta di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli dell'11 maggio 2009, R.G.N.R. n. 8213/2009; Richiesta di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli del 2 febbraio 2010, R.G.N.R. n. 5736/2010; Ordinanza del Tribunale di Napoli, Sezione G.I.P./G.U.P., del 20 ottobre 2010.
 - Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 6, 7 e 8. Pag. 12
- N. 91. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania del 17 novembre 2010
- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
 - Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.
- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
 - Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111. Pag. 22
- N. 92. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania del 17 novembre 2010
- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
 - Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.



- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
 - Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111..... Pag. 25
- N. 93. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania del 17 novembre 2010
- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile, del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
 - Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.
- Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza stessa nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
 - Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111..... Pag. 28
- N. 94. Ordinanza del Tribunale amministrativo per il Piemonte del 22 gennaio 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. 32
- N. 95. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 22 gennaio 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. 36



N. 96. Ordinanza del Tribunale di Modica del 1° marzo 2011.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Straniero destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 e di un nuovo ordine di allontanamento, impartito dal questore, a norma del precedente comma 5-bis - Ulteriore illegale permanenza dell'interessato nel territorio dello Stato - Configurazione come reato - Previsione della reclusione da uno a cinque anni - Trattamento sanzionatorio sproporzionato rispetto alla condotta - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Contrasto con la direttiva 2008/115/CE, che prevede, nel caso di inottemperanza all'invito ad allontanarsi, il mero trattenimento per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento per un periodo non superiore, comunque, a diciotto mesi.

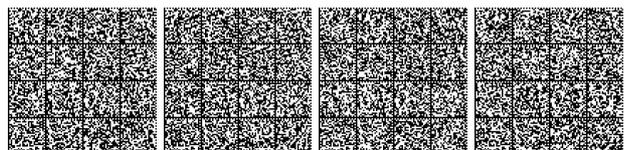
– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quater.

– Costituzione, artt. 3, 11, 27 e 117; direttiva 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE..... Pag. 40

RETTIFICHE

Comunicato relativo al ricorso n. 36 depositato il 4 maggio 2011, della Provincia autonoma di Bolzano. (Ricorso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - 1ª serie speciale - n. 22 del 25 maggio 2011).

Pag. 44



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 38

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2011
(della Regione Liguria)*

Bilancio e contabilità pubblica - Calamità pubbliche e protezione civile - Finanza regionale - Sistema di protezione civile - Regime finanziario delle spese relative agli eventi di maggiore gravità che debbono essere affrontati “con mezzi e poteri straordinari” - Previsione che, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della Regione possa deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla Regione, nonché elevare ulteriormente la misura dell’imposta regionale sulla benzina per auto-trazione, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita - Prevista attivazione del Fondo nazionale di protezione civile solo nell’ipotesi di insufficienza delle risorse regionali come sopra incrementate, ovvero per effetto della discrezionale valutazione del Governo sulla “rilevanza nazionale” - Ritenuta introduzione di un meccanismo di “federalismo fiscale alla rovescia” - Lamentata adozione della disciplina con decretazione d’urgenza, lamentata imposizione alla Regione colpita dall’evento di oneri finanziari per attività di competenza statale, lamentata discriminazione dei contribuenti su base territoriale, lamentata interferenza nell’organizzazione dei poteri regionali, in subordina omessa partecipazione delle Regioni alla valutazione della “rilevanza nazionale” dell’evento - Ricorso della Regione Liguria - Denunciato abuso della decretazione d’urgenza, violazione delle attribuzioni legislative e dell’autonomia finanziaria della Regione, violazione dell’autonomia statutaria regionale, violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, violazione del principio di solidarietà, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, art. 2, comma 2-*quater*, che inserisce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies* nell’art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
- Costituzione, artt. 3, 77, comma secondo, 117, commi secondo e terzo, 118, commi primo e secondo, 119, commi primo, quarto e quinto, 121, comma secondo, e 123, primo comma; legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Ricorso della regione Liguria, in persona del presidente della regione *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale 21 aprile 2011, n. 418 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dall’avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall’avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell’avv. Luigi Manzi, in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 2-*quater* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 26 febbraio 2011, n. 47, supplemento ordinario), nella parte in cui esso inserisce nell’art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, i nuovi commi 5-*quater* e 5-*quinquies*,

per violazione:

- dell’art. 3 della Costituzione, in quanto espressivo dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza;
- dell’art. 77 della Costituzione;
- dell’art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione;
- dell’art. 118, primo e secondo comma, della Costituzione;
- dell’art. 119 della Costituzione;
- degli artt. 121 e 123 della Costituzione;
- del principio di leale collaborazione,

nei modi e per i profili di seguito illustrati.



FATTO

Con la legge 26 febbraio 2011, n. 10, è stato convertito il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante «Pro-ruga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie» (cosiddetto «Decreto Milleproroghe»).

Inopinatamente, nel corso della procedura di modifica sono state inserite in esso disposizioni che nulla hanno a che fare con il suo oggetto originario, né del resto con l'oggetto dello specifico articolo nel quale sono state inserite.

Infatti, nell'art. 2 del decreto-legge, intitolato «Proroghe onerose di termini», è stato inserito il comma 2-*quater*, il quale, tra l'altro, introduce nel testo dell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, i nuovi commi 5-*quater* e 5-*quinqües*.

Si tratta di disposizioni che non riguardano affatto le proroghe di termini, e che invece innovano la disciplina della protezione civile, ed in particolare il regime finanziario delle spese relative agli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera *e*), della stessa legge, cioè agli eventi di maggiore gravità, che debbono essere affrontati «con mezzi e poteri straordinari».

Convieni ricordare sin d'ora che il riconoscimento di tali eventi avviene con atto del Governo, e che tale riconoscimento (la dichiarazione dello stato di emergenza) determina la competenza dello stesso Governo e dei commissari statali nominati sia in relazione ai poteri di ordinanza necessari a fronteggiare la situazione che in relazione agli interventi materiali ed operativi, affidati primariamente agli organismi statali di protezione civile.

In questo contesto, dispone ora il nuovo comma 5-*quater* che «a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il presidente della regione interessata dagli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera *c*), qualora il bilancio della regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti all'emergenza ovvero per la copertura degli oneri conseguenti alla stessa, è autorizzato a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla regione, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all'art. 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita».

Così redatta, la disposizione potrebbe sembrare meramente facoltizzante (anche se ciò, come si dirà, non ne eviterebbe l'illegittimità sotto diversi profili). Ma il suo vero significato viene chiarito dal comma 5-*quinqües*, pure introdotto *ex novo*, che disciplina il concorso tra il finanziamento regionale e quello statale.

Dispone tale nuovo comma, per la parte che qui interessa, che, «qualora le misure adottate ai sensi del comma 5-*quater* non siano sufficienti, ovvero in tutti gli altri casi di eventi di cui al comma 5-*quater* di rilevanza nazionale, può essere disposto l'utilizzo delle risorse del Fondo nazionale di protezione civile».

Risulta dunque evidente che l'intervento finanziario dello Stato attraverso il Fondo nazionale di protezione civile viene giuridicamente limitato a due sole possibili circostanze, consistenti da un lato nella insufficienza delle risorse regionali, nonostante l'attivazione degli aumenti fiscali di cui al comma 5-*quater*, dall'altro, in alternativa, nella discrezionale valutazione del Governo (se non addirittura del solo Ministro dell'economia) sulla «rilevanza nazionale» dell'emergenza.

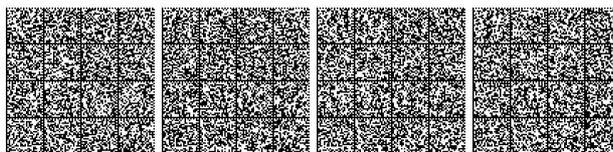
Il significato complessivo della disciplina introdotta dai due nuovi commi consiste dunque nel porre a carico delle regioni colpite i costi derivanti dalla calamità che le ha colpite, tranne quelli eccedenti il massimo sforzo fiscale che la regione è «autorizzata» a compiere o quelli che il Governo discrezionalmente vorrà assumere.

Ponendo a carico della regione colpita il finanziamento degli interventi statali di protezione civile, e condizionando il finanziamento statale delle relative azioni alle circostanze ora esposte, la disciplina posta dai nuovi commi 5-*quater* e 5-*quinqües* dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992 risulta lesiva per la ricorrente regione, e risulta altresì costituzionalmente illegittima per violazione dei parametri indicati in epigrafe, per le seguenti ragioni di

DIRITTO

Premessa. Il Servizio nazionale della protezione civile.

Il sistema di protezione civile è stato originariamente delineato dalla legge n. 225 del 1992, che ha istituito il Servizio nazionale della protezione civile, ed ha stabilito una ripartizione di competenze tra lo Stato, le regioni e gli enti locali basata sulla distinzione di tre diversi tipi di eventi avversi.



L'art. 2, comma 1, della legge distingue infatti tra:

- a) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria;
- b) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;
- c) calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari.

Sin dall'inizio la legge prevedeva (art. 12) significativi compiti delle regioni nell'attività di protezione civile, e tali compiti sono stati successivamente ridefiniti ed estesi con gli articoli da 107 a 109 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e con il decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile), convertito, con modificazioni, nella legge 9 novembre 2001, n. 401.

Tuttavia, per quanto riguarda gli eventi di cui alla sopra citata lettera c), tutte le funzioni fondamentali sono state sin dall'inizio assunte dallo Stato, e sono rimaste di sua competenza anche nei successivi sviluppi.

Infatti l'art. 107 del decreto n. 112 del 1998 riserva alla competenza statale, come compiti di «rilievo nazionale», quelli relativi, tra l'altro:

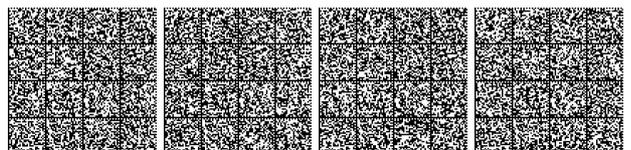
- a) all'indirizzo, promozione e coordinamento delle attività delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, delle regioni, delle province, dei comuni, delle comunità montane, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale in materia di protezione civile;
- b) alla deliberazione e alla revoca, d'intesa con le regioni interessate, dello stato di emergenza al verificarsi degli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge 24 febbraio 1992, n. 225;
- c) alla emanazione, d'intesa con le regioni interessate, di ordinanze per l'attuazione di interventi di emergenza, per evitare situazioni di pericolo, o maggiori danni a persone o a cose, per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi e nelle quali è intervenuta la dichiarazione di stato di emergenza di cui alla lettera b);
- d) alla determinazione dei criteri di massima di cui all'art. 8, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225;
- e) alla fissazione di norme generali di sicurezza per le attività industriali, civili e commerciali;
- f) alle funzioni operative riguardanti:
 - 1) gli indirizzi per la predisposizione e l'attuazione dei programmi di previsione e prevenzione in relazione alle varie ipotesi di rischio;
 - 2) la predisposizione, d'intesa con le regioni e gli enti locali interessati, dei piani di emergenza in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e la loro attuazione;
 - 3) il soccorso tecnico urgente, la prevenzione e lo spegnimento degli incendi e lo spegnimento con mezzi aerei degli incendi boschivi;
 - 4) lo svolgimento di periodiche esercitazioni relative ai piani nazionali di emergenza;
- g) la promozione di studi sulla previsione e la prevenzione dei rischi naturali ed antropici;
- h) alla dichiarazione dell'esistenza di eccezionale calamità o avversità atmosferica, ivi compresa l'individuazione, sulla base di quella effettuata dalle regioni, dei territori danneggiati e delle provvidenze di cui alla legge 14 febbraio 1992, n. 185».

Lo Stato esercita, dunque, per gli eventi che richiedono risorse e poteri straordinari, le funzioni di riconoscimento, coordinamento, disciplina ed intervento, anche attraverso i prefetti e le proprie strutture facenti parte del Servizio nazionale (crf. artt. 11 e 14 legge n. 225/1992) ed in collaborazione con tutte le organizzazioni non statali facenti parte dello stesso servizio, nonché — per la loro parte — con le regioni e gli enti locali (artt. 12, 13 e 15).

Quanto all'aspetto finanziario, prima dell'intervento delle disposizioni qui contestate era del tutto ovvio che le spese straordinarie, incluse ovviamente quelle relative ai costi diretti degli interventi statali, facevano capo al Fondo nazionale della protezione civile disciplinato dall'art. 19 della legge base.

Si noti che la riforma operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 (art. 117, terzo comma, della Costituzione) ha posto la protezione civile tra le materie di potestà legislativa regionale, con concorrente potere legislativo statale limitato alla determinazione dei principi fondamentali.

In questo modo la modifica costituzionale ha dato sicuro fondamento ai poteri che già prima la legislazione statale attribuiva alle regioni, ed impone ora di modificare la qualificazione giuridica dei poteri legislativi ed amministrativi



che la legislazione attribuisce allo Stato, ulteriori rispetto alla determinazione dei principi fondamentali. Infatti tali poteri possono ormai giustificarsi solo in forza della «chiamata in sussidiarietà», con la conseguenza che l'intera loro gestione deve ritenersi soggetta al principio di leale collaborazione.

La modifica della Costituzione non ha tuttavia sino ad ora portato a significative modifiche nella legislazione ordinaria che disciplina il Servizio nazionale di protezione civile: nella quale, come sopra illustrato, l'individuazione e la gestione degli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 225 del 1992, cioè delle «calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari», sono e rimangono di competenza statale.

In particolare, la deliberazione del Consiglio dei ministri con la quale tali eventi vengono riconosciuti (d'intesa con la regione) attiva ampi poteri di ordinanza «in deroga ad ogni disposizione vigente» e solo «nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico» in capo agli organi statali di governo o dei commissari da essi delegati (art. 5, commi 2, 3 e 4).

Il carattere (esclusivamente) statale di tali poteri è stato confermato da codesta Corte costituzionale anche nel vigore del nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, con decisioni che hanno sottolineato che la legislazione vigente esclude «che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale» (sentenza n. 82 del 2006, punto 3.2 in diritto, e in termini praticamente identici sentenza n. 284 del 2006).

All'interno di questo quadro potranno essere meglio percepite, ad avviso della ricorrente regione, le diverse ragioni di illegittimità costituzionale delle disposizioni qui impugnate.

1. Illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate per essere state approvate con la procedura della legge di conversione del decreto-legge n. 225 del 2010, essendo invece totalmente estranee ad esso, nonché per radicale assenza di necessità ed urgenza, con conseguente violazione dell'art. 77, comma secondo, della Costituzione.

Come anticipato in narrativa, le disposizioni qui contestate non soltanto non erano contenute nel decreto-legge n. 225 del 2010, ma sono del tutto estranee al suo oggetto originario.

Ne è riprova l'inserimento delle disposizioni nell'art. 2, dedicato alle «proroghe onerose», tema con cui non ha nulla a che fare la disciplina qui contestata. D'altronde, l'art. 1 era dedicato alle «proroghe non onerose», mentre l'art. 3 del decreto originario riguardava la copertura finanziaria e l'art. 4 — l'ultimo — l'entrata in vigore. La struttura semplice del decreto e la distribuzione della materia rivelano l'assoluta estraneità ad essa di una nuova disciplina delle fonti di finanziamento delle attività di protezione civile in caso di emergenza da fronteggiare con risorse e mezzi straordinari.

L'introduzione di tali disposizioni nel testo del decreto-legge non ha dunque alcuna giustificazione e può spiegarsi soltanto con il desiderio di avvalersi della corsia preferenziale rappresentata dalla legge di conversione del decreto-legge. Ciò tuttavia si traduce in una violazione della Costituzione, ed in particolare dell'art. 77, comma secondo.

Infatti, la legge di conversione ha contenuto tipico e vincolato, consistente appunto nella conversione di un determinato decreto-legge. Essa non può essere utilizzata come un contenitore idoneo a trasportare qualunque disposizione di cui si voglia agevolare l'iter, sottraendola all'ordinaria procedura legislativa.

Inoltre, le disposizioni impugnate sono palesemente sprovviste dei requisiti di necessità ed urgenza che — soli — ne giustificano l'emanazione mediante decreto-legge.

Infatti, la disciplina non si riferisce ad alcuna urgenza specifica, né del resto si accenna in alcun luogo a specifiche ragioni che rendessero urgenti le nuove disposizioni.

Che non vi fosse urgenza alcuna è confermato anche dalla bozza di indirizzi per lo svolgimento delle attività prodeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri da adottare ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e per la predisposizione ed attuazione delle ordinanze di cui all'art. 5, commi 2 e 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, nonché per l'attuazione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, la quale ha invece il tipico andamento della circolare esplicativa che per il futuro punto per punto illustra (e, come si dirà, interpreta) il contenuto della disciplina da applicare.

Dunque, si tratta soltanto del mutamento del quadro normativo relativo al finanziamento delle attività di protezione civile che richiedono risorse e mezzi straordinari, attuato mediante l'inappropriata procedura della (legge di conversione della) decretazione d'urgenza.

Anche in questo caso vi è dunque violazione dell'art. 77, comma secondo, della Costituzione.

Trattandosi di intervento nella materia di potestà concorrente «protezione civile» di cui all'art. 117, comma terzo, della Costituzione, che prevede oneri a carico delle regioni, l'alterazione delle regole proprie della legislazione statale e l'abuso della (legge di conversione *del*) decreto-legge si traduce in una lesione delle prerogative costituzionali della



regione, che essa è legittimata a denunciare ai sensi dell'art. 127, comma secondo, della Costituzione: ciò sia perché così facendo lo Stato vincola le regioni e rende deteriore la loro posizione utilizzando uno strumento improprio, che la Costituzione ammette per esigenze del tutto diverse, sia perché l'approvazione di una nuova disciplina «a regime» attraverso la corsia accelerata della legge di conversione pregiudica la possibilità per le regioni di far presenti le loro esigenze nel procedimento legislativo.

È ben nota la giurisprudenza di codesta Corte che ammette l'invocazione di parametri esterni al titolo V, qualora la violazione di essi si traduca in lesione delle competenze costituzionalmente garantite (v., ad es., la sent. n. 116/2006, secondo la quale le regioni «possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza legislativa soltanto se esso si risolve in una esclusione o limitazione dei poteri regionali»). La giurisprudenza costituzionale conosce ormai diversi casi in cui leggi statali sono state censurate in quanto la compressione di prerogative regionali avveniva attraverso la violazione di norme esterne al titolo V (casi di lesione di competenza c.d. indiretta): v., ad es., le sentt. n. 503/2000, n. 206/2001 (punti 15, 16 e 34 del diritto), n. 110/2001, n. 303/2003 (punto 35 del diritto), n. 280/2004 (punto 5), n. 355/1993 (punti 4 e 12), n. 87/1996, n. 338/1994 (punti 5 e 6), n. 412/2001, n. 302/1988, n. 6/2004 (punto 3), n. 196/2004 (punto 18).

Del resto, un cittadino «toccato» da un provvedimento amministrativo può far valere qualsiasi violazione di legge, e non solo la violazione delle norme che specificamente lo garantiscono, perché la p.a. può incidere sui suoi interessi solo nel rispetto di tutte le norme che ne regolano l'azione: non si vede, allora, perché gli interessi delle regioni e le norme costituzionali procedurali debbano ricevere minore tutela.

Si tenga poi presente che è ormai pacifica — dopo le sentt. 171/2007 e 128/2008 — la possibilità per la Corte costituzionale di annullare un decreto-legge per difetto dei presupposti di necessità e urgenza: negare la possibilità di un'impugnazione in via principale fondata sull'art. 77 Cost. significherebbe far permanere nell'ordinamento una disciplina incostituzionale, censurabile in via incidentale, con effetti negativi per la certezza del diritto: anche per questo motivo le regioni sono legittimate ad invocare l'art. 77 Cost., qualora il decreto-legge incida su materie regionali.

2. Illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate in quanto esse determinano il finanziamento a carico delle regioni di attività di competenza statale, in violazione dell'art. 119, commi primo, quarto e quinto, della Costituzione.

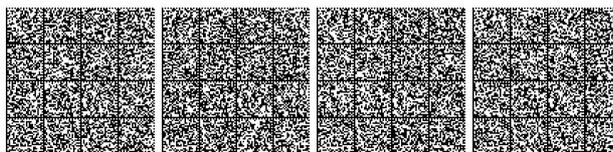
Nella parte narrativa del presente ricorso è stato esposto il riparto di competenze stabilito dalla legislazione statale nel servizio della protezione civile, ed in particolare la competenza statale sia nelle decisioni relative agli eventi che richiedono di essere affrontati con mezzi e poteri straordinari, sia nella concreta gestione delle emergenze determinate da tali eventi.

Le nuove disposizioni, qui contestate, non modificano minimamente tale quadro: non diminuiscono il ruolo statale, non affidano alle regioni maggiori responsabilità e poteri. Esse mantengono allo Stato tutte le sue competenze ma, bizzarramente, vorrebbero invece porre il costo degli interventi a carico della regione o delle regioni colpite, illegittimamente spezzando il nesso tra risorse e funzioni.

Infatti, nonostante il tenore letterale del nuovo comma 5-*quater*, secondo il quale dopo la dichiarazione dello stato di emergenza, il presidente della regione interessata dagli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), «è autorizzato a deliberare aumenti» sopra descritti, la connessione con il successivo comma 5-*quinqüies* — pure impugnato — rivela che si tratta invece di un atto dovuto, in assenza del quale non vi sarebbe alcuna risorsa finanziaria disponibile per affrontare l'emergenza: la regione infatti non disporrebbe delle risorse, e lo Stato non sarebbe neppure abilitato ad utilizzare il Fondo nazionale per la protezione civile, se non per emergenze di «rilievo nazionale».

Che così stiano le cose, del resto, lo dice apertamente il documento di indirizzi elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (doc. 2), il quale testualmente afferma — come si è fatto qui — che dalla combinazione delle due disposizioni si «ricava in via interpretativa» che «per la singola regione interessata (ovvero per le regioni interessate) le iniziative di cui alle precedenti lettere a)-c)» dello stesso atto di indirizzo — cioè proprio gli aumenti fiscali in questione — «costituiscono un vero e proprio onere, e non piuttosto una mera facoltà lasciata alla libera iniziativa discrezionale della regione» (pag. 7). Dunque, può considerarsi acquisito che, secondo la nuova disciplina, subito dopo la dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Governo il presidente della regione è tenuto a deliberare gli aumenti fiscali, e che ove non lo facesse non vi sarebbe risorsa alcuna per fronteggiare l'emergenza, non potendo essere utilizzato (per le emergenze non di «rilievo nazionale») il Fondo nazionale della protezione civile se non ad integrazione dell'insufficiente gettito fiscale dei nuovi tributi.

Quanto alla circostanza che le maggiori risorse fiscali che la regione colpita dovrebbe richiedere alla propria popolazione siano destinate anche ed in primo luogo a coprire le spese degli organi dello Stato, essa risulta in primo luogo dalla lettera delle disposizioni qui impugnate, in cui si parla di «spese conseguenti all'emergenza ovvero per la copertura degli oneri conseguenti alla stessa» (comma 5-*quater*), ed è confermato dalla bozza di atto di indirizzo sopra citata, nella quale testualmente si afferma (pag. 8) che «le risorse complessivamente individuate per far fronte



all'emergenza» — cioè quelle derivanti dagli aumenti fiscali, integrate in caso di insufficienza dal Fondo protezione civile — «dovranno essere destinate anche al ristoro degli oneri derivanti dall'attivazione o dall'impiego delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale di protezione civile».

La bizzarria della situazione è accentuata dalla nuova disposizione inserita nell'art. 5, comma 2, legge n. 225/1992, ad opera dell'art. 2, comma 2-*quinqüies*, decreto-legge n. 225/2010: «Le ordinanze sono emanate di concerto, relativamente agli aspetti di carattere finanziario, con il Ministro dell'economia e delle finanze». Gli interventi devono essere pagati dalla regione ma le ordinanze vanno assunte di concerto con il Ministro dell'economia!

La pretesa di far finanziare dalla regione colpita l'esercizio dei compiti statali in materia di protezione civile viola in modo palese l'autonomia finanziaria regionale, quale disciplinata dall'art. 119 della Costituzione.

Questo dispone in primo luogo — come è ben noto — che «i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (primo comma). Già l'autonomia di entrata è contraddetta da una normativa che da un lato obbliga la regione ad introdurre determinati aumenti dei tributi da riscuotere. Ancor più è contraddetta l'autonomia di spesa da una disposizione che obbliga la regione a utilizzare le proprie entrate a favore di organismi statali per l'esercizio dei loro compiti istituzionali, corrispondenti ad una specifica competenza statale.

Risulta poi violato il comma quarto, secondo il quale le risorse proprie delle regioni (quelle tributarie e quelle derivanti dal fondo perequativo, di cui rispettivamente ai commi secondo e terzo) «consentono ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite». È infatti evidente in questa disposizione il necessario legame — del resto ovvio — tra le proprie entrate e le proprie funzioni, ed il connesso divieto di distogliere le entrate regionali per il finanziamento di funzioni statali.

In altre parole, nulla vieta allo Stato di attribuire alle regioni maggiori compiti e maggiori responsabilità in materia di protezione civile, chiamando esse ad intervenire e a decidere anche nei casi che non abbiano «rilievo nazionale» ma che comunque richiedano di essere affrontati con mezzi e poteri straordinari (si tratta appunto dei casi prefigurati dai nuovi commi 5-*quater* e 5-*quinqüies*), assegnando alle regioni i relativi compiti e responsabilità, e dotandole dei mezzi finanziari per farvi fronte, o dei poteri necessari per procurarsi tali mezzi. Ma non può invece lo Stato mantenere a se stesso le relative responsabilità, decisioni e funzioni e «mandare il conto» alle regioni.

Risulta infine contraddetto anche il comma quinto dell'art. 119, il quale prevede esattamente il contrario di quanto disposto dalle disposizioni contestate, disponendo che, affinché le regioni possano «provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» — come nel caso delle necessità derivanti da eventi calamitosi — sia lo Stato a destinare risorse aggiuntive, mentre la normativa qui contestata chiede invece proprio alle regioni colpite di destinare «risorse aggiuntive» in favore di organi ed attività statali.

L'art. 119, comma 5, è violato anche sotto il profilo del principio di solidarietà (ricavabile anche nell'art. 2 Cost.), in quanto le spese derivanti dalla calamità non vengono ripartite tra la comunità nazionale ma vengono addossate solo alla regione colpita e proprio ad essa, cioè ad un ente e ad una popolazione già indeboliti dall'evento dannoso.

3. Violazione dell'art. 118, primo comma, in quanto definanza le funzioni amministrative spettanti allo Stato in forza del principio di sussidiarietà. Violazione dell'art. 3 in quanto, per funzioni assunte dallo Stato, impone oneri ai contribuenti di una sola o di determinate regioni, ad esclusione di ogni altra. Violazione del principio di ragionevolezza.

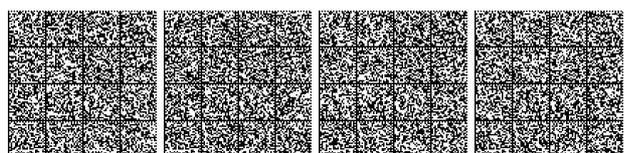
Secondo l'art. 118, comma 1, lo Stato può attribuire a se stesso funzioni che richiedano l'esercizio unitario per l'intero territorio nazionale.

È implicito in tale disposizione che i relativi oneri economici debbono pure essere assunti dallo Stato. Sarebbe infatti assurdo che funzioni che il principio di unità della Repubblica richiede siano esercitate dallo Stato non trovassero poi nel bilancio statale apposita copertura finanziaria.

È violato altresì il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, comma primo, della Costituzione, in quanto di fronte all'esercizio di competenze dello Stato, da questo assunte in attuazione del principio unitario, non può essere giustificata la discriminazione dei contribuenti su base territoriale.

Infatti, mentre può essere normale che i contribuenti di una regione siano chiamati a coprire mediante il pagamento di apposite imposte le spese che quella regione incontra per l'esercizio delle proprie funzioni e per far fronte alle proprie responsabilità, una volta che lo Stato assuma su di sé le funzioni, non si vede su quale fondamento i contribuenti della regione colpita possano essere chiamati ad un dovere fiscale più elevato rispetto agli altri cittadini.

Per la parte di contribuenti regionali che siano essi stessi colpiti dall'evento straordinario la norma che fiscalmente li punisce risulta doppiamente iniqua, dal momento che essi dovrebbero semmai beneficiare della solidarietà dei contribuenti non colpiti.



Ma anche in relazione ai cittadini della regione che non siano stati colpiti dall'evento straordinario, non vi è alcuna ragione che possa indurre ragionevolmente a porre a loro carico uno speciale onere fiscale, una volta che il compito del soccorso venga assunto dallo Stato quale rappresentante della comunità nazionale.

Infine — per questo punto — il nuovo comma 5-*quater* risulta irragionevole anche in quanto pretende di far fronte a costi che debbono essere coperti mediante entrate immediatamente disponibili attraverso misure che sono invece incerte nel risultato e comunque in grado di produrre i propri effetti solo in un periodo medio o lungo.

La regione è legittimata a denunciare sia la violazione del principio di eguaglianza che quella del principio di ragionevolezza, in quanto le norme censurate impongono manovre tributarie alla regione e incidono negativamente sui cittadini regionali.

4. Violazione della Costituzione e dell'autonomia statutaria regionale per diretta individuazione dell'organo regionale competente a determinare gli aumenti fiscali. Violazione della Costituzione per violazione della competenza legislativa del consiglio regionale.

Come sopra esposto, il nuovo comma 5-*quater* della legge n. 225 del 1992, introdotto dalla impugnata legge n. 10 del 2011, prevede che a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza il presidente della regione sia «autorizzato a deliberare aumenti» di carattere fiscale.

Si è visto sopra come la terminologia dell'autorizzazione sia fuorviante, trattandosi piuttosto di un obbligo. Ma, mentre lo obbliga, al tempo stesso la norma statale dà al presidente un potere, che esso non ha nel quadro del riparto di competenze tra gli organi regionali.

È chiaro infatti che, sia in forza del principio di legalità di cui all'art. 23 Cost., sia in forza del riparto di competenze tra gli organi regionali stabilito dall'art. 121, comma secondo, Cost., spetta al consiglio regionale di deliberare con legge i tributi regionali e la loro disciplina.

Inoltre è ovvio, anche ove l'allocatione della competenza alla deliberazione delle maggiorazioni fiscali non fosse predeterminata dalla Costituzione — e dunque nella misura in cui non lo sia — che la precisazione di tale competenza non spetta dalla legislazione dello Stato, ma all'autonomia statutaria di ciascuna regione (v. sent. 407/1989).

Dunque, la disposizione di cui al comma 4-*quater*, individuando nel presidente l'organo competente, viola sia l'art. 121, comma secondo, della Costituzione (nella parte in cui questo assegna al consiglio regionale l'esercizio delle potestà legislative attribuite alla regione), sia l'autonomia statutaria di cui all'art. 123, comma primo, della Costituzione. Si noti che il vero effetto della norma impugnata è proprio quello di conferire il potere in questione al presidente, dato che, dal punto di vista sostanziale, il nuovo comma 5-*quater* autorizza «aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione» (tranne per quel che riguarda l'imposta relativa alla benzina), per cui non c'è un vero ampliamento del potere impositivo.

*5. In subordine. Illegittimità costituzionale del nuovo comma 5-*quies* della legge n. 225 del 1992, nella parte in cui non prevede la partecipazione delle regioni alla valutazione della «rilevanza nazionale» dell'evento, in violazione del principio di leale collaborazione.*

Come sopra illustrato, le nuove disposizioni impongono che le spese degli eventi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 225 del 1992 siano a carico della regione o delle regioni colpite, e che la finanza statale intervenga solo in via sussidiaria, ove non siano sufficienti le risorse regionali derivanti dalle maggiorazioni fiscali oppure in caso di eventi di «rilevanza nazionale».

Si sono altresì sopra illustrate le ragioni per le quali questo meccanismo di «federalismo fiscale alla rovescia», per il quale le regioni pagano per le responsabilità statali, sia costituzionalmente illegittimo.

Tuttavia, ove codesta ecc.ma Corte costituzionale dovesse ritenere legittimo che le operazioni statali di intervento straordinario di protezione civile debbano essere finanziate con la maggiore contribuzione fiscale della popolazione delle regioni colpite, ne risulterebbe un sistema nel quale tale contribuzione può essere evitata soltanto mediante la determinazione che si tratti di una emergenza di «rilievo nazionale».

Rispetto a tale determinazione, esiste un evidente interesse della regione o delle regioni colpite, ma esiste anche un non meno evidente interesse dell'insieme delle regioni, sia per la determinazione dei criteri relativi a tale decisione, sia per l'assunzione delle singole decisioni: i primi infatti sono di interesse per tutte le regioni, in quanto potenziali destinatarie di corrispondenti determinazioni, le seconde sono pure di interesse delle regioni in quanto va assicurata la condivisione e la correttezza nell'uso del Fondo nazionale.

Si ricorda, tra l'altro, che le funzioni amministrative statali nella materia sono assunte in forza della «chiamata in sussidiarietà».



Al contrario, la legge non contiene procedura alcuna per l'assunzione della decisione circa il rilievo nazionale dell'evento, implicitamente attribuendone la competenza al Governo, se non addirittura ai singoli Ministri responsabili del Fondo.

Di qui l'illegittimità costituzionale della disposizione, nella parte in cui non prevede la partecipazione al tale decisione sia della Conferenza Stato-regioni che delle regioni sulle quali — in caso di mancato riconoscimento del rilievo nazionale — incombe l'onere della maggiorazione fiscale.

P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dei nuovi commi 5-quater e 5-quinquies, introdotti nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, dall'art. 2, comma 2-quater, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, e dunque dello stesso art. 2, comma 2-quater di tale legge (in quanto introduce i nuovi commi qui contestati), nelle parti e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 6 aprile 2011

Prof. Avv. Giandomenico Falcon - Avv. Luigi Manzi

1) Deliberazione della giunta regionale n. 418 del 21 aprile 2011.

2) Bozza di determinazione della Presidenza del Consiglio dei ministri recante indirizzi per lo svolgimento delle attività propedeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri da adottare ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e per la predisposizione ed attuazione delle ordinanze di cui all'art. 5, commi 2 e 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, nonché per l'attuazione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

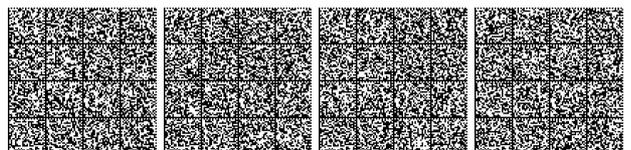
11C0300

N. 39

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 maggio 2011
(della Regione Basilicata)*

Bilancio e contabilità pubblica - Calamità pubbliche e protezione civile - Finanza regionale - Sistema di protezione civile - Regime finanziario delle spese relative agli eventi di maggiore gravità che debbono essere affrontati "con mezzi e poteri straordinari" - Previsione che, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della Regione possa deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla Regione, nonché elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale sulla benzina per auto-trazione, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita - Prevista attivazione del Fondo nazionale di protezione civile solo nell'ipotesi di insufficienza delle risorse regionali come sopra incrementate, ovvero per effetto della discrezionale valutazione del Governo sulla "rilevanza nazionale" - Lamentata indeterminatezza dei criteri che dovrebbero consentire di qualificare come di "rilevanza nazionale" l'evento calamitoso, mancato esercizio unitario della funzione di protezione civile, costrizione a promuovere l'aumento del gettito tributario regionale - Ricorso della Regione Basilicata - Denunciata violazione dei principi di unità nazionale e solidarietà sociale, di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, art. 2, comma 2-quater, che inserisce i commi 5-quater e 5-quinquies nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
- Costituzione, artt. 1, 3, 118 e 119; legge 24 febbraio 1992, n. 225.



Ricorso della Regione Basilicata (C.F. 80002950766), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* dr. Vito De Filippo, rappresentata e difesa, in virtù di mandato a margine del presente atto, dagli avv.ti Maurizio Roberto Brancati e Antonio Pasquale Golia, domiciliata in Roma presso l'Ufficio di Rappresentanza dell'Ente, alla Via Nizza n. 56;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, domiciliato per la carica presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma - Via dei Portoghesi n. 12;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 2-*quater* della legge 26 febbraio 2011 n. 10 di conversione, con modifiche, del decreto-legge 29 dicembre 2010 n. 225, recante «Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie», pubblicata sul supplemento ordinario n. 53/L alla *Gazzetta Ufficiale* del 26 febbraio 2011 n. 47, limitatamente all'introduzione dei commi 5-*quater* e 5-*quinquies* all'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

La novella impugnata prescrive testualmente:

2-*quater*. All'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, dopo il comma 5-*ter* sono inseriti i seguenti:

«5-*quater*. A seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della regione interessata dagli eventi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), qualora il bilancio della regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti alla stessa, è autorizzato a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla regione, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

5-*quinquies*. Qualora le misure adottate ai sensi del comma 5-*quater* non siano sufficienti, ovvero in tutti gli altri casi di eventi di cui al comma 5-*quater* di rilevanza nazionale, può essere disposto l'utilizzo delle risorse del Fondo nazionale di protezione civile. Qualora sia utilizzato il fondo di cui all'articolo 28 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il fondo è corrispondentemente e obbligatoriamente reintegrato in pari misura con le maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina senza piombo, nonché dell'aliquota dell'accisa sul gasolio usato come carburante di cui all'allegato I del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni. La misura dell'aumento, comunque non superiore a cinque centesimi al litro, è stabilita con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane in misura tale da determinare maggiori entrate corrispondenti all'importo prelevato dal fondo di riserva. La disposizione del terzo periodo del presente comma si applica anche per la copertura degli oneri derivanti dal differimento dei termini per i versamenti tributari e contributivi ai sensi del comma 5-*ter*.

Con questa disciplina si autorizza il Presidente della Regione interessata da calamità naturali oggetto di dichiarazione di stato di emergenza, nel caso in cui il bilancio della Regione sia insufficiente a coprire le relative spese, a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, delle imposizioni tributarie attribuite alla regione, nonché ad elevare la misura dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione prevista dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 398/1990, fino ad un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita (l'art. 17 citato, infatti, ha autorizzato le regioni a statuto ordinario ad istituire, con proprie leggi, un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, erogata dagli impianti di distribuzione ubicati nelle rispettive regioni).

Nel caso in cui le misure adottate dovessero risultare insufficienti, recita l'introdotta comma 5-*quinquies*, è prevista la possibilità per la Regione di accedere al Fondo per la protezione civile.

Tale possibilità, essendo riconosciuta in via generale in tutti gli altri casi di eventi previsti dal precedente comma 5-*quater* ritenuti di rilevanza nazionale, determina un'ingiustificata discriminazione tra regioni indotta dalla previa qualificazione di un evento calamitoso come di rilevanza nazionale o meno.

Infatti le regioni che vengono interessate da eventi calamitosi rispetto ai quali manca quell'apprezzamento di fenomeno avente rilevanza nazionale sono previamente obbligate ad incrementi tributari prima di poter accedere al Fondo nazionale di protezione civile e ricevere, conseguentemente, la dovuta solidarietà nazionale che sta alla base della funzione demandata al predetto Fondo nazionale.



Premessa

L'Italia è un paese ad elevato rischio di catastrofi naturali.

Grazie ad una consapevolezza maturata negli anni nell'opinione pubblica e nelle istituzioni si è pervenuti ad una serie di interventi legislativi attraverso cui è stato delineato un sistema di protezione civile all'avanguardia mondiale.

La legge 24 febbraio 1992 n. 225 attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri o su delega al Ministro dell'interno la responsabilità del coordinamento nel campo della protezione civile, delle attività delle amministrazioni dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli Enti pubblici nazionali nonché di ogni altra organizzazione pubblica e privata presente sul territorio (ivi comprese le società erogatrici di servizi di pubblico interesse).

Le attività di protezione civile individuate dall'art. 5 di essa legge possono in linea di massima riassumersi in due grandi blocchi uno dei quali comprende i momenti pre-emergenza che attengono alla previsione ed alla prevenzione dei fenomeni calamitosi, l'altro che comprende tutte le attività svolte in occasione delle catastrofi.

Ricorre poi il momento della ricostruzione dei territori colpiti da calamità che ha caratteristiche del tutto particolari e che non è dalla legge attribuito specificamente ad un soggetto istituzionale (sinora si è provveduto con norme *ad hoc*).

Nell'attività di sviluppo della previsione e prevenzione il Consiglio dei Ministri approva gli indirizzi generali per la predisposizione dei programmi nazionali di previsione e prevenzione dei vari tipi di maggior rischio, i programmi nazionali di soccorso ed i piani nazionali di emergenza.

La redazione dei piani è affidata al Dipartimento della Protezione Civile (direttamente dipendente dalla Presidenza del Consiglio) che si serve, in qualità di organo consultivo, della Commissione Nazionale per la previsione e prevenzione dai grandi rischi.

Anche le Regioni e gli enti locali sono coinvolte in questo processo di programmazione e pianificazione.

Le Regioni, in particolare, sulla scorta delle indicazioni dei programmi nazionali traggono criteri per predisporre propri programmi di previsione e prevenzione.

Il meccanismo di intervento delle istituzioni nazionali in occasione di pubbliche calamità è regolato dall'art. 2 di essa legge n. 225/1992 con riferimento all'estensione territoriale interessata ed alla circostanza che per affrontare l'emergenza debbono essere utilizzati mezzi e poteri ordinari o straordinari.

Nell'ipotesi che l'evento riguardi il solo territorio comunale e possa essere affrontato con i mezzi a propria disposizione, il Sindaco assume la direzione ed il coordinamento dei soccorsi.

Qualora la calamità interessi un territorio più ampio del Comune è il Prefetto ad assumere la direzione unitaria delle operazioni.

Se l'evento influenza ambiti eccedenti il territorio di una o più province o che abbia un'intensità tale da dover essere fronteggiato con mezzi e poteri straordinari (art. 2, comma 1, lett. c) della legge n. 225/1992) viene proclamato lo stato di emergenza e convocato (solitamente presso il Dipartimento della Protezione Civile) il Comitato operativo della protezione civile che assicura la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza a livello nazionale.

Il finanziamento degli interventi di protezione civile è assicurato principalmente dal ricorso al Fondo nazionale per la protezione civile istituito per la prima volta dall'art. 2 decreto-legge 10 luglio 1982, n. 428 (convertito dalla legge 12 agosto 1982, n. 547).

Con l'entrata in vigore delle disposizioni impugnate è stata però disposta la compartecipazione delle regioni e popolazioni interessate alla copertura dei danni in seguito alla dichiarazione di stato di emergenza.

Ragioni a fondamento del ricorso

Violazione degli artt. 1, 3, 118 e 119 della Costituzione.

Il nuovo comma 5-*quater* dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992 prevede la modalità per finanziare gli interventi necessari a seguito di eventi che richiedono di essere fronteggiati con mezzi straordinari a carico del bilancio della Regione interessata.

Il nuovo comma 5-*quinqies*, a sua volta, prevede la possibilità di utilizzo del Fondo nazionale di protezione civile (anche, se necessario, con ricorso al Fondo per le spese impreviste di cui all'art. 28 della legge n. 196/2009) da reintegrare obbligatoriamente attraverso aumenti delle aliquote nazionali delle accise sulla benzina e sul gasolio.



Il ricorso al fondo nazionale è quindi previsto in due ipotesi: la prima, ove si manifestino insufficienti i mezzi di cui può disporre il bilancio della Regione interessata e solo dopo l'utilizzo degli incrementi tributari consentiti alla Regione stessa; la seconda, introdotta da un «ovvero», in tutti gli altri casi di eventi «straordinari» di rilevanza nazionale.

Il ricorso ad esso fondo, quindi, non è invariabilmente condizionato alla evenienza della insufficienza dei finanziamenti regionali.

La disciplina introdotta dalla legge impugnata espressamente prevede che questa è solo una delle due ipotesi che lo rendono possibile essendo l'altra ipotesi quello di un evento di rilevanza nazionale.

Orbene nulla è detto circa i criteri che dovrebbero consentire di qualificare come di «rilevanza nazionale» un certo evento calamitoso. Certamente non soccorre il criterio territoriale dell'estensione ultraregionale del fenomeno perché già ignorato dall'art. 2 lett. c) della legge ove si tratta unicamente di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari.

Pertanto la qualificazione non può che derivare da un apprezzamento politico che faccia ritenere l'evento di importanza tale da meritare un intervento di solidarietà da parte dell'intera comunità nazionale (con finanziamento a carico del bilancio statale).

Siffatto apprezzamento, con ogni probabilità, dovrà essere compiuto dal Consiglio dei Ministri in sede di deliberazione dello stato di emergenza, tenendo conto della durata, della estensione territoriale, nonché della qualità e della natura degli eventi (elementi questi cui si riferisce espressamente l'art. 5, comma 1, della legge).

Questa interpretazione non è solo la più aderente alla lettera della norma, ma appare anche quella più ragionevole e conforme alla *ratio* della novella legislativa.

Infatti l'assunzione di oneri da parte del bilancio dello Stato, mediante il ricorso al Fondo nazionale di protezione civile, ed eventualmente mediante l'incremento di aliquote tributarie di pertinenza statale, dovrebbe essere finalizzato a far partecipare la comunità nazionale, in funzione di solidarietà, all'onere economico di interventi che, pur riguardando il limitato territorio di una o anche più regioni, traggono origine da eventi ritenuti d'interesse comune a tutta la nazione.

Una differente interpretazione che condizionasse rigidamente l'intervento statale al completo utilizzo da parte della Regione o delle Regioni interessate della potestà tributaria loro riconosciuta, finirebbe con il negare la «rilevanza nazionale» dell'evento, riducendo la giustificazione dell'intervento nazionale ad una mera funzione «suppletiva» delle finanze regionali, del tutto indipendentemente dalla natura e dalla qualità degli eventi straordinari.

È evidente, peraltro, che l'interpretazione qui ritenuta la sola possibile di fatto discrimina le regioni e le collettività di cui esse sono rappresentative. L'unicità stessa della nazione ed i valori portanti di essa (quali il senso di appartenenza, la coesione e la solidarietà sociale) certamente non trae giovamento da una previsione siffatta in quanto non potranno mai determinarsi eventi oggettivamente di «rilevanza nazionale» tali da meritare la solidarietà dell'intera popolazione italiana ma eventi che riceveranno una qualificazione di tal genere e in via residuale tutti gli altri. Quanto sopra con pesanti ricadute: se l'evento è inteso di «rilevanza nazionale» gli interventi di protezione civile saranno interamente a carico dello stato mentre se l'evento non riceve tale qualificazione i costi graveranno per la maggior parte proprio su quelle popolazioni che l'evento stesso hanno subito.

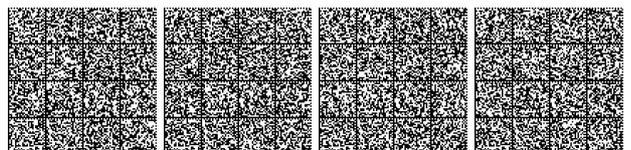
Sarà infatti possibile attingere dal Fondo nazionale solo dopo aver fatto pagare, in termini di incrementi tributari, il costo degli interventi alle popolazioni stanziali e ferma restando l'insufficienza dei mezzi di cui potrà comunque disporre il bilancio della Regione o delle regioni interessate.

Oltre alla violazione degli artt. 1 e 3 della Costituzione si appalesa anche la violazione degli artt. 118 e 119 Cost.

La salvaguardia dello scopo di assicurare l'esercizio unitario della funzione di protezione civile, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza è elusa.

Non si può dire rispettato il dettato costituzionale in presenza di una disciplina che scarica solo su di una parte istituzionale il peso economico di azioni volte a fronteggiare emergenze naturali assolutamente di forza maggiore ed acclarati quali eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c) della legge n. 225/1992.

L'autonomia finanziaria, per converso, viene lesa dalla costrizione a promuovere l'aumento del gettito tributario pena l'impossibilità di poter avanzare la richiesta di accesso al fondo nazionale.



P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 2-quater della legge 26 febbraio 2011, n. 10 di conversione, con modifiche, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante «Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie», pubblicata sul supplemento ordinario n. 53/L alla Gazzetta Ufficiale del 26 febbraio 2011, n. 47, limitatamente all'introduzione dei commi 5-quater e 5-quinquies all'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Potenza-Roma, addì 22 aprile 2011

Gli avvocati: BRANCATI - GOLIA

11C0301

N. 12

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria 16 maggio 2011

Reati ministeriali - Apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere e conclusione della Procura della Repubblica di Napoli nei confronti dell'allora Ministro della giustizia, on. Mario Clemente Mastella - Richieste di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli - Ordinanza del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare delle richieste di rinvio a giudizio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli - Denunciata mancata trasmissione da parte dell'autorità giudiziaria inquirente, ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989, degli atti al Collegio per i reati ministeriali - Denunciata omessa comunicazione del procedimento in corso al Senato della Repubblica - Denunciata rivendicazione da parte dell'autorità giudiziaria, senza obbligo di informazione a favore delle Camere, della spettanza "esclusiva" della potestà qualificatoria dell'illecito penale contestato - Denunciata conseguente menomazione del diritto di partecipazione del ricorrente al procedimento - Lesione della sfera di attribuzioni del Senato della Repubblica - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza ai procuratori sopra menzionati di esperire indagini a carico dell'on. Mario Clemente Mastella, Ministro all'epoca dei fatti, omettendo di trasmettere gli atti al Collegio per i reati ministeriali e la non spettanza al giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Napoli di giudicare il suddetto Ministro e di procedere secondo il rito ordinario - Conseguentemente richiesta di annullamento degli atti sopra indicati.

- Richiesta di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli dell'11 maggio 2009, R.G.N.R. n. 8213/2009; Richiesta di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli del 2 febbraio 2010, R.G.N.R. n. 5736/2010; Ordinanza del Tribunale di Napoli, Sezione G.I.P./G.U.P., del 20 ottobre 2010.
- Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 6, 7 e 8.

Il Senato della Repubblica in persona del Presidente Avv. Renato Giuseppe Schifani autorizzato con deliberazione del Senato della Repubblica del 17 novembre 2010, difeso e rappresentato, in forza di delega in calce al presente atto, dall'Avv. prof. Piero Alberto Capotosti, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Cesare Ferrero di Cambiano, 82 nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere e della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nonché del Tribunale di Napoli - Sezione del G.I.P./G.U.P. in relazione: all'apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nei confronti del Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella, con omissione degli adempimenti processuali di cui all'art. 6 della legge Cost. n. 1 del 1989; all'apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nei confronti del Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella, con omissione degli adempimenti processuali di cui all'art. 6 della legge Cost. n. 1 del 1989;



alla richiesta di rinvio a giudizio del Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli in data 11 maggio 2009, depositata il 14 maggio 2009, R.G.N. R. n. 8213/2009;

alla richiesta di rinvio a giudizio del Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli in data 2 febbraio 2010, depositata il 4 febbraio 2010, R.G.N. R. n. 5736/2010;

all'ordinanza 20 ottobre 2010 del Tribunale di Napoli, Sezione G.I.P./G.U.P., di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare della richiesta di rinvio a giudizio nei confronti dell'allora Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella.

F A T T O

1. — Il presente ricorso per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato trae origine da una serie di indagini che la Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere prima, e la Procura della Repubblica di Napoli, poi, hanno compiuto nei confronti dell'allora titolare del Ministero della giustizia, on. Mario Clemente Mastella. Nonostante le indagini si riferiscano a fatti che si imputano commessi in pendenza dell'incarico ministeriale, i magistrati inquirenti non hanno ritenuto di dovere applicare l'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989, che impone l'invio degli atti relativi al Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo, nel cui ambito è istituito lo speciale collegio previsto dall'art. 7 della stessa legge, e non hanno neppure ritenuto, quanto meno, di informare il Senato, Camera competente, nel caso di specie, alla concessione dell'autorizzazione prevista dall'art. 96 della Costituzione.

2. — L'indagine viene alla luce, di conseguenza, soltanto quando la Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere chiede l'emissione di misure cautelari nei confronti di diversi indagati (tra cui uno stretto congiunto dell'on. Mastella), ipotizzando una serie di reati, alcuni dei quali si contesta che siano stati commessi in concorso con il Ministro Mastella.

A fronte della predetta richiesta di misure cautelari da parte del pubblico ministero, il G.I.P. del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere dichiara la propria incompetenza territoriale e trasmette gli atti alla Procura della Repubblica di Napoli, territorialmente competente.

Quest'ultima, peraltro, ritenendo, al pari della Procura di Santa Maria Capua Vetere, di non dovere attivare lo speciale procedimento relativo ai reati «ministeriali», e neppure di dovere informare il Senato, compie ulteriori indagini anche nei confronti, fra gli altri, dell'on. Clemente Mastella, per il quale anzi richiede, basandosi anche sul contenuto di intercettazioni telefoniche, il rinvio a giudizio per fatti tutti risalenti al tempo dell'incarico ministeriale. A fronte di questa prima richiesta da parte del pubblico ministero di Napoli, il Giudice per l'Udienza Preliminare dello stesso Tribunale, dopo aver disposto lo stralcio della posizione processuale dell'on. Mastella, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della disciplina relativa alle intercettazioni c.d. indirette compiute nei confronti di un parlamentare della Repubblica (*cf.* ordinanza Corte cost. n. 263 del 2010). Successivamente, a seguito di un nuovo avviso di conclusione delle indagini preliminari relative ad altre (ma similari) notizie di reato sempre concernenti fatti risalenti al tempo dell'incarico di Ministro, e della richiesta di ulteriori misure cautelari a carico dell'on. Mastella, anche il Giudice delle Indagini Preliminari dello stesso Tribunale ha disposto lo stralcio della posizione processuale e sollevato una questione di costituzionalità analoga a quella già sollevata in precedenza dal G.U.P.

Ciò nonostante, il Procuratore della Repubblica di Napoli chiede, nel merito, il rinvio a giudizio dell'on. Mastella, che eccepisce, a questo punto, l'incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli, in ragione della spettanza, ai sensi della normativa vigente, del c.d. Tribunale dei Ministri di Napoli di stabilire il carattere ministeriale o meno del reato addebitato, salva, in ogni caso, apposita comunicazione alla Camera competente. L'on. Mastella eccepiva altresì il reiterato, mancato assolvimento, nella specie, dell'obbligo gravante sul magistrato requirente di informare comunque il Senato del procedimento in corso.

3. — Con l'ordinanza del 20 ottobre 2010 il G.U.P. del Tribunale di Napoli ha però rigettato l'eccezione di incompetenza funzionale, disattendendo espressamente l'interpretazione «secondo la quale in ogni caso di indagini riguardanti un Ministro, il magistrato inquirente dovrebbe informare la Camera di riferimento circa la propria decisione di qualificare come “non ministeriale” il fatto-reato addebitato al ministro stesso, poiché in caso contrario ne sarebbero menomate le attribuzioni di garanzia della Camera, cui sarebbe impedito di esprimere la propria valutazione». In particolare, secondo il G.U.P., detta interpretazione implicherebbe «la negazione per l'AG procedente della potestà esclusiva di qualificare la natura del reato», e non sarebbe in ogni caso «consentita dalla circoscritta portata della decisione costi-



tuzionale n. 241 del 2009, foriera di alterarne l'equilibrio ed incoerente con l'intero quadro normativo di riferimento». Ne deriverebbe infatti «un'ulteriore tutela, oltre quella già prevista dalla procedura di livello costituzionale, per di più in via preventiva, per coloro che rivestono o hanno rivestito funzioni ministeriali, che appare poco compatibile oltre che con il principio generale di uguaglianza, anche con quello — che del primo costituisce conseguenza — dell'obbligatorietà dell'azione penale».

Svolte queste considerazioni, il G.U.P., dunque, coerentemente con la propria (del tutto erronea) premessa che l'autorità giudiziaria procedente gode della «esclusiva» potestà di qualificare la natura del reato contestato al Ministro, stabilisce che non sussiste a carico del Magistrato inquirente alcun onere specifico di comunicazione alle Camere del procedimento contro il Ministro e stabilisce la propria competenza a giudicare «l'esclusione della qualità di reato ministeriale», esclusione che ritiene, nel caso di specie, risultare «aderente alle evidenze processuali».

4. — L'erronea premessa della competenza esclusiva dell'autorità giudiziaria in ordine alla qualificazione del reato addebitato al Ministro nel periodo in carica, fatta propria tanto dall'ufficio del pubblico ministero procedente quanto dal Giudice per l'Udienza Preliminare del Tribunale di Napoli, ha determinato ulteriori gravi conseguenze sul piano costituzionale. Infatti ha impedito in radice al Senato della Repubblica — Camera competente a concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro nel caso di specie — di fruire dell'applicazione di diverse previsioni costituzionali e legislative finalizzate, nel quadro della disciplina dei reati ministeriali, a consentire l'esercizio delle proprie attribuzioni in materia, e ciò a partire dalla disponibilità dei vari elementi di cognizione dei fatti a tal fine indispensabili. Ciò ha determinato, quale primo effetto della predetta menomazione, che il Senato della Repubblica sia stato posto nella condizione inammissibile di dovere ricercare altrimenti le informazioni necessarie all'esercizio dei suoi poteri di prerogativa.

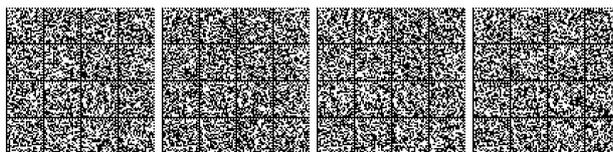
In questo senso, infatti, su indicazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, in data 22 dicembre 2009, il Presidente del Senato ha comunicato all'on. Alfano, titolare del Ministero della Giustizia, l'impossibilità per il Senato, in relazione ai procedimenti penali in corso a carico dell'on. Mastella, di «procedere ad una valutazione della questione sulla base degli atti al momento a disposizione», e ha sollecitato di conseguenza il Ministro affinché «voglia richiedere ai competenti uffici giudiziari tutti gli elementi conoscitivi relativi ai procedimenti penali cui sopra si è fatto riferimento e che investono l'onorevole Mastella».

Nonostante questo intervento del Presidente del Senato trascorrono diversi mesi senza che detti elementi vengano portati alla conoscenza del Senato. L'acquisizione degli atti, allora, viene nuovamente sollecitata, da parte del Senato, al Ministro della giustizia in data 17 giugno 2010, e poi, ancora, il successivo 30 ottobre, il Presidente del Senato si rivolge direttamente al Presidente del Tribunale di Napoli, affinché voglia «trasmettere al Senato gli atti in oggetto, nei limiti consentiti dalla legge e con la sollecitudine che il tempo ormai decorso richiede, in modo da consentire alla Giunta di esercitare le proprie competenze». Solo il 16 novembre 2010, a quasi due anni di distanza dall'esercizio dell'azione penale da parte della Procura della Repubblica di Napoli e a quasi un anno dalla prima richiesta di acquisizione degli atti rivolta al Ministro della giustizia, il Senato ottiene risposta dal parte dell'Autorità giudiziaria, limitandosi peraltro il Presidente del Tribunale di Napoli ad informare il Presidente del Senato che «la richiesta di documentazione datata 4 ottobre 2010 da parte del Ministero era indirizzata al Procuratore della Repubblica di Napoli», e che tale ufficio aveva dato «diretto riscontro al Capo Gabinetto del Ministro» con nota del 2 novembre 2010 e relativi allegati.

5. — È sufficiente questo breve riepilogo dei fatti a porre in assoluta evidenza la menomazione causata alle attribuzioni costituzionali del Senato della Repubblica dal modo in cui sia la Procura della Repubblica di Capua Vetere, sia quella di Napoli hanno esercitato l'azione penale nei confronti dell'on. Mastella, titolare all'epoca del Ministero della giustizia, sia infine dalla citata ordinanza del Giudice per l'udienza Preliminare, in cui stabilendo la competenza «esclusiva» dell'autorità giudiziaria alla qualificazione dei reati addebitati al Ministro ha escluso espressamente la sussistenza a suo carico di obblighi informativi a favore della Camera, titolare della potestà autorizzatoria di cui all'art. 96 Cost.

D I R I T T O

1. — I fatti sommariamente esposti dimostrano che l'autorità giudiziaria inquirente non ha ottemperato al proprio obbligo di trasmettere, nel termine prescritto, gli atti allo speciale collegio previsto le indagini sui reati ministeriali; e neppure ha ritenuto di informare il Senato del procedimento in corso nei confronti di un Ministro per fatti addebitati nel tempo dell'incarico ministeriale; infine, una volta esercitata l'azione penale con la richiesta di rinvio a giudizio, il giudice investito ha rigettato l'eccezione sulla propria competenza ed ha rivendicato all'autorità giudiziaria, senza



obbligo di informazione qualsivoglia a favore delle Camere, la spettanza «esclusiva» della potestà qualificatoria dell'illecito penale addebitato al Ministro.

La condotta complessiva seguita dai magistrati inquirenti, concretatasi nei diversi atti d'indagine ed infine nella richiesta di rinvio a giudizio dell'on. Mastella, nonché l'ordinanza del G.U.P. di Napoli di rigetto della eccezione sulla propria incompetenza a decidere al riguardo, risultano palesemente lesivi delle attribuzioni costituzionali del Senato della Repubblica, cui è stato illegittimamente precluso l'esercizio delle proprie competenze costituzionalmente previste dalla normativa vigente.

2. — Per stabilire il contenuto della menomazione subita dalle attribuzioni del Senato della Repubblica in ragione dei fatti che si sono evidenziati, appare opportuno procedere preliminarmente ad un'analisi ricostruttiva della disciplina dei reati ministeriali, al fine di individuarne la *ratio* sottesa.

La vigente formulazione dell'art. 96 della Costituzione segna infatti il punto di approdo dell'evoluzione di un istituto che affonda le sue radici negli ordinamenti d'antico regime, ma ha mostrato di svolgere anche negli ordinamenti liberali una funzione insostituibile e coerente con l'impianto complessivo del sistema politico.

L'avvento del regime parlamentare insieme con l'accoglimento del principio della separazione dei poteri hanno infatti determinato l'insorgere della nuova esigenza di garantire l'indipendenza del potere politico contro ogni indebita ingerenza suscettibile di alterare la reciproca parità e la necessaria distinzione tra i poteri dello Stato, da cui l'opportunità di recepire le antiche forme di giustizia politica per scongiurare l'ipotesi dell'incondizionata soggezione dei titolari della attività di governo all'esercizio delle funzioni proprie del potere giurisdizionale.

Nell'ordinamento statutario, questa mutazione è avvenuta progressivamente, in corrispondenza del graduale avvento del principio parlamentare, e ha comportato la conseguente necessità di definire la nozione del reato ministeriale, al fine di circoscrivere l'ambito della giurisdizione del Senato costituito in Alta Corte di giustizia. Nella realtà dei fatti peraltro, la giurisdizione ordinaria è sempre stata negata dalla Corte di cassazione, cosicché l'ordinamento statutario non ha mai conosciuto l'ipotesi del giudizio penale comune sulla condotta ministeriale.

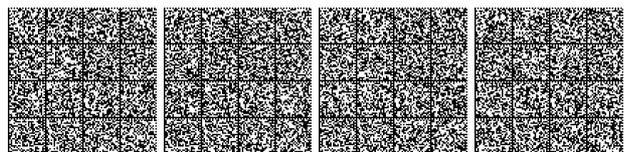
La Costituzione repubblicana, mantenendo sostanzialmente lo spirito del regime statutario sul riconoscimento di una giurisdizione speciale per i reati ministeriali, ha previsto invece il giudizio della Corte costituzionale sulla base della messa in stato d'accusa del Ministro da parte del Parlamento in seduta comune. La legge di attuazione 25 gennaio 1962 n. 20 ha dettato agli articoli da 10 a 14 una disciplina analitica dei rapporti fra la giurisdizione penale costituzionale e la giurisdizione penale comune, prevedendo espressamente sia l'ipotesi della rivendicazione della giurisdizione da parte del giudice ordinario nei confronti di procedimenti pendenti presso la commissione parlamentare inquirente, sia l'ipotesi opposta della rivendicazione da parte di quest'ultimo organo della giurisdizione su procedimenti pendenti di fronte al giudice comune.

La soluzione del conflitto era affidata alla Corte costituzionale, sempre e solo su impulso dell'autorità giurisdizionale, essendo quest'ultima posta dal legislatore nella condizione di optare fra il riconoscimento della giurisdizione della commissione inquirente e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. La Corte, secondo la legge, avrebbe dovuto giudicare in composizione integrata, quale giudice dei reati ministeriali, ma tale previsione legislativa è stata dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 259 del 1974). In tal modo è stato definitivamente chiarito che le controversie in questione avrebbero integrato un conflitto di attribuzione vero e proprio, in quanto intercorrenti fra organi appartenenti a poteri diversi.

È importante segnalare, non solo a completamento del quadro normativo relativo alla regolazione dei rapporti fra i due Poteri, ma anche come criterio generale di interpretazione, che l'art. 12 della medesima legge stabiliva a carico del pubblico ministero un obbligo di comunicazione nei confronti della Camera dei deputati, disponendo che, in caso di inizio dell'azione penale a carico di un Ministro, dovesse darne notizia al Presidente dell'organo.

Questa analitica disciplina dei rapporti fra le due giurisdizioni — sostanzialmente confermata dall'art. 8 della legge 10 maggio 1978, n. 170 — non ha però potuto impedire l'insorgenza di ulteriori casi di conflitto, nei quali appariva evidente il carattere specifico dell'interesse di cui i due organi in causa risultavano naturalmente portatori. In particolare la Corte costituzionale è dovuta intervenire per precisare i rapporti fra l'autorità giudiziaria e il Parlamento sul punto degli obblighi rispettivi di comunicazione e di trasmissione degli atti del procedimento, di modo che ciascuna delle parti fosse messa nella condizione, non tanto di rivendicare la propria competenza, quanto piuttosto, ancora prima, di compiere le relative valutazioni nella piena conoscenza dei fatti.

Da qui la necessità, stabilita nell'occasione da codesta ecc.ma Corte, da un lato «di garantire che la commissione inquirente e il Parlamento siano messi in grado di esplicitare i poteri istruttori ed accusatori ad essi riservati senza essere condizionati da discrezionali valutazioni dell'autorità giudiziaria», dall'altro lato di evitare che il normale corso della giustizia possa «essere paralizzato a mera discrezione degli organi parlamentari, potendo e dovendo arrestarsi unicamente nel momento in cui l'esercizio di questa verrebbe illegittimamente ad incidere su fatti soggettivamente ed ogget-



tivamente ad essa sottratti» (sentenza n. 13 del 1975). La conclusione significativa di questa decisione era nel senso che spettasse alla Commissione di «compiere tutti gli accertamenti utili a verificare la reale sussistenza dell'ipotesi che siano adombrate responsabilità a carico di persone indicate nell'art. 96 Cost.».

3. — Con la legge costituzionale n. 1 del 16 gennaio 1989, la competenza a giudicare dei reati commessi dai ministri nell'esercizio delle loro funzioni è stata restituita all'autorità giurisdizionale ordinaria. La configurazione del reato ministeriale non è però venuta meno, e con essa si è conservata anche la necessità di una regolazione adeguata dei rapporti fra assemblee parlamentari e giudice ordinario, che tanto spazio aveva trovato nella previgente disciplina dell'istituto. Il legislatore, difatti, pur attribuendo al giudice la cognizione di tali reati, ha stabilito per essi una procedura speciale, in primo luogo per la competenza allo svolgimento delle indagini dell'apposito collegio per i reati ministeriali; in secondo luogo per la previsione dell'autorizzazione a procedere da parte delle Camere.

Ne deriva dunque che, anche a seguito della riforma, ferma è rimasta la necessità di una adeguata disciplina dei rapporti intercorrenti in materia fra assemblee parlamentari e potere giudiziario, onde consentire a ciascuno di essi di esercitare in pienezza le proprie attribuzioni costituzionali esistenti al riguardo. In particolare, in ragione della logica propria dell'istituto, si dimostra essenziale la compiuta partecipazione di entrambi i poteri alla fase preordinata alla qualificazione del reato imputato al Ministro.

I principi inderogabili che reggono la disciplina di tale rapporto risultano, come è noto, fissati dalla recente decisione di codesta ecc.ma Corte costituzionale n. 241 del 2009, che costituisce dunque l'indefettibile riferimento per ogni ulteriore analisi. L'interpretazione della Corte prende le mosse dalla necessità del contemperamento fra «la garanzia della funzione di governo» e «l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge», da cui deriva, per l'autorità giudiziaria «il potere dovere di perseguire i reati commessi da qualunque cittadino, indipendentemente dalla carica ricoperta», per l'autorità politica «il potere-dovere di attuare in concreto la garanzia prevista dall'art. 96 Cost.». A questi fini va segnalato il necessario «coinvolgimento», previsto dall'art. 8, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 1989, nel procedimento instaurato contro il Ministro, della Camera competente a concedere l'autorizzazione sia nell'ipotesi che gli atti del procedimento vengano ad essa trasmessi ai fini della concessione dell'autorizzazione; sia nell'ipotesi di archiviazione. In detta, ultima ipotesi rientra anche, secondo la configurazione della Corte, la c.d. «archiviazione sistematica», perché determinata, all'esito delle indagini, dalla qualificazione come «non ministeriale» del reato ascritto al Ministro, da cui deriva l'esito ben diverso della prosecuzione del giudizio nelle forme comuni.

«È evidente — secondo quanto ancora stabilito a questo proposito dalla Corte costituzionale — che anche e soprattutto in questa situazione, la Camera competente ha un interesse costituzionalmente protetto ad essere tempestivamente informata, per via istituzionale ed in forma ufficiale dell'avvenuta archiviazione, come prescrive, senza eccezioni, il citato-comma 4 dell'art. 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989».

E difatti, conclude la sentenza toccando così il punto cruciale del rapporto che al riguardo si instaura i due poteri dello Stato, tale obbligo di informazione costituisce «l'unico strumento che consente alla Camera stessa di apprezzare che si tratta di archiviazione che non implica una chiusura, ma, al contrario, un seguito del procedimento per diversa qualificazione giuridica del fatto di reato». E poiché tale diversa qualificazione condiziona l'esercizio dell'attribuzione autorizzatoria delle assemblee rappresentative, non può sottrarsi all'organo parlamentare «una propria autonoma valutazione sulla natura ministeriale o non ministeriale dei reati oggetto di indagine giudiziaria», anche al fine di sollevare il conflitto di attribuzione sul presupposto della menomazione della propria competenza stabilita dall'art. 96 della Costituzione.

Risulta quindi ormai chiarito in modo definitivo che l'affidamento alla giurisdizione ordinaria della cognizione sui reati ministeriali non elimina affatto la necessità di una adeguata regolazione dei rapporti che si instaurano fra giudice ordinario ed assemblee parlamentari nell'occasione dell'accertamento di un reato ministeriale. Tale regolazione coincide con le diverse fasi procedurali, puntualmente cadenzate dal legislatore, non soltanto preordinate alle indagini ed all'esercizio dell'azione penale, ma anche preordinate, al contempo, alla tutela delle attribuzioni che la Costituzione riserva in questa materia al Potere parlamentare.

4. — Occorre sottolineare che il procedimento prosegue secondo una scansione di fasi rigidamente preordinate, per quanto attiene ai modi ed ai tempi. In proposito l'art. 6, comma 1, della legge Cost. n. 1 del 1989 stabilisce, come è noto, che «i rapporti, i referti e le denunce concernenti i reati indicati dall'art. 96 della Costituzione sono presentati o inviati al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo competente per territorio», il quale «omessa ogni indagine» deve, entro il termine di 15 giorni, trasmettere gli atti al collegio per i reati ministeriali previsto dall'art. 7 della stessa legge. Il collegio, infatti, dispone di novanta giorni per il compimento delle indagini preliminari, prorogabili di ulteriori sessanta giorni su richiesta del Procuratore della Repubblica.

In questo quadro, come rileva codesta ecc.ma Corte, trattandosi di indagini finalizzate alla concessione dell'autorizzazione a procedere, il collegio gode di «poteri eccezionalmente ampi, giustificati dalla specialità di questa fase



procedimentale... prodromica ad una doppia valutazione», sia da parte dello stesso collegio sia da parte della Camera competente all'autorizzazione ex art. 96 Cost. (sentenza n. 403 del 1994). E difatti, una volta esperite le indagini, il c.d. Tribunale dei Ministri ha di fronte a sé due possibilità: o trasmette gli atti al Procuratore della Repubblica per l'immediata loro rimessione al Presidente della Camera competente, affinché questa deliberi sull'autorizzazione a procedere; ovvero dispone l'archiviazione del procedimento, anche in questo caso dovendo però lo stesso Procuratore dare «comunicazione dell'avvenuta archiviazione al Presidente della Camera competente» (art. 8, commi 1, 2 e 4 della Cost. n. 1 del 1989). Nell'ipotesi dell'archiviazione la legge contempla espressamente anche il caso che «il fatto integra un reato diverso da quelli indicati dall'art. 96 della Costituzione» (art. 2, comma 1, legge n. 219 del 1989); caso di archiviazione «sistematica», per il quale la regola che il Procuratore della Repubblica deve curare la comunicazione del relativo provvedimento alla Camera competente vale come e più che per ogni altro caso di archiviazione (sentenza n. 241 del 2009).

Come si è detto, infatti, poiché la qualificazione dell'illecito, da parte. Tribunale dei Ministri, come «non ministeriale» determina in realtà la — prosecuzione del giudizio sotto la forma di giudizio ordinario, tale qualificazione vale, allo stesso tempo, anche come accertamento relativo al fatto che non ricorrono i presupposti per l'esercizio da parte delle Camere dell'attribuzione loro riservata dall'art. 96 cost. Da qui la conclusione necessaria, stabilita dalla sentenza in esame, che la tempestiva comunicazione da parte del Procuratore della Repubblica alla Camera competente del provvedimento di archiviazione così motivato assume il valore di un vero e proprio adempimento costituzionalmente dovuto e rilevante nei rapporti fra potere giudiziario e potere legislativo.

Tale dichiarazione integra un vero e proprio diritto dell'organo parlamentare nei confronti dell'autorità giudiziaria precedente e la relativa previsione, contenuta nell'art. 8, quarto comma, della legge Cost. n. 1 del 1989 finisce dunque per assolvere, a ben vedere, alla medesima funzione dell'obbligo di notizia al Presidente della Camera dei deputati, già gravante sul pubblico ministero ai sensi dall'art. 12 della legge n. 20 del 1962, in relazione all'inizio dell'azione penale nei confronti di un Ministro. Si tratta quindi di un profilo costante nella normativa in materia, giacché l'adempimento di questo obbligo di comunicazione vale sostanzialmente a mantenere l'equilibrio del sistema, mirando ad assicurare contemporaneamente tutela della funzione di governo e uguale sottoposizione di tutti alla legge penale.

L'attribuzione alla autorità giudiziaria ordinaria del compito di conoscere del reato ministeriale non può quindi essere fatta valere in modo tale da precludere alle Camere l'adeguata conoscenza dello stato delle indagini, sia ai fini della concessione dell'autorizzazione a procedere, sia ai fini della consapevole valutazione della decisione dell'autorità giudiziaria di qualificare il reato come «non ministeriale», proseguendo così il giudizio, nelle forme ordinarie.

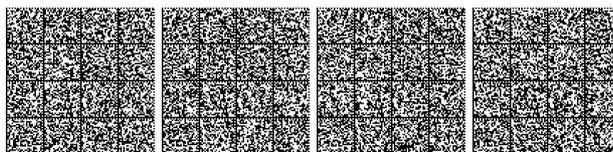
5. — Risulta a questo punto del tutto evidente la natura della rilevante violazione procedimentale che si è consumata nel caso di specie e che ha così determinato la menomazione delle attribuzioni del Senato della Repubblica.

Deriva infatti dalle considerazioni sin qui svolte che il collegio per i reati ministeriali costituisce il raccordo ineffettibile per la regolazione dei rapporti dell'autorità giudiziaria con le Camere rappresentative; ed è soltanto all'esito delle indagini compiute dal collegio, che il legislatore ha previsto quella forma di necessario «coinvolgimento» dell'organo parlamentare, che risulta non eliminabile se non a costo di menomarne le attribuzioni costituzionali. Ed anche l'eventuale qualificazione del reato come un reato «non ministeriale» — che vale ad escludere la necessità dell'autorizzazione — potendo legittimamente discendere soltanto dalla valutazione di tale collegio, compiuta all'esito delle indagini di propria competenza, deve essere, come già detto, sottoposta in quanto tale ad una verifica da parte delle Camere nei modi sinora detti e previsti dalla legislazione vigente.

Ed è proprio per tutte queste ragioni che una legge costituzionale ha attribuito natura del tutto peculiare alla composizione e alle competenze del collegio per i reati ministeriali. La composizione del collegio rivela a prima vista l'intento del legislatore di sottrarre lo svolgimento delle indagini all'ufficio del pubblico ministero per conferirlo invece ad un collegio composto da tre giudici estratti a sorte periodicamente. Il c.d. Tribunale dei Ministri pertanto, come ha stabilito la Corte suprema di Cassazione, è «organo giurisdizionale di indagine di natura giurisdizionale, proprio a garanzia di quella imparzialità e terzietà richiesta dalla delicatezza della materia» (Cass. Pen., sez. VI, 21 gennaio 1997, n. 207). In tale sua qualità inoltre, il collegio assomma in sé, nella fase delle indagini preliminari, i poteri sia del pubblico ministero, sia del giudice per le indagini preliminari, secondo una disciplina speciale, fortemente derogatoria dell'impianto complessivo del codice di rito.

Questa composizione e queste competenze, del tutto peculiari, derivano direttamente da una fonte costituzionale, cioè la legge Cost. n. 1 del 1989, e configurano dunque, in capo al collegio, una qualificazione vera e propria di rango costituzionale, tale da renderlo, ad un tempo, organo del potere

giudiziario e potere-organo dello Stato. La circostanza è stata sottolineata da codesta ecc.ma Corte costituzionale quando, in sede di ammissibilità di un conflitto di attribuzione, ha riconosciuto la legittimazione al suddetto collegio non già perché parte del potere giudiziario quale potere diffuso, ma perché «esclusivo titolare delle attribuzioni previste dall'art. 8, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1» (ordinanza n. 8 del 2008; ordinanza n. 217 del 1994).



È quindi alla luce di questa duplice configurazione del collegio per i reati ministeriali che va valutata nel suo complesso la disciplina di rango sia costituzionale che legislativo che regola il procedimento di accertamento del reato ministeriale, e questo sia sotto il profilo del rapporto che si instaura fra il collegio e le Camere; sia sotto il profilo dell'espressa competenza del collegio a qualificare come ministeriale o meno l'illecito addebitato al Ministro; sia infine sotto il profilo dell'adempimento da parte della Procura della Repubblica degli obblighi di comunicazione previsti a favore delle Assemblee parlamentari, all'esito delle indagini compiute dal collegio.

Per quanto attiene ai rapporti dell'attività del Collegio con la potestà deliberativa delle Camere va ricordato che i compiti del collegio risultano strettamente circoscritti proprio alla fase delle indagini preordinate alla richiesta di autorizzazione a procedere (sent. n. 124 del 2002). Ne deriva secondo l'orientamento di codesta ecc.ma Corte, un nesso strettissimo fra potere valutativo del collegio e potere valutativo della Camera, i quali si presentano come «funzionalmente collegati, di guisa che il mancato pieno dispiegarsi del primo comunque incide sull'altro, nel senso che ... quest'ultimo viene privato, in tutto o in parte, di elementi di valutazione che altrimenti avrebbe avuto disponibili come risultanze delle indagini preliminari» (sent. n. 403 del 1994).

Questa decisione chiarisce che l'esercizio dell'attribuzione camerale viene a dipendere pressoché integralmente dall'opera di interlocuzione con l'autorità giudiziaria, direttamente connessa, a sua volta, alle peculiari funzioni del collegio in questione. E difatti, come la medesima decisione ha espressamente puntualizzato, «l'eventuale abdicazione del collegio ad esercitare il suo potere priva la Camera di elementi di fatto la cui rilevanza, o meno — ai fine del riscontro delle finalità di cui all'art. 9, comma 3, della legge Cost. n. 1 del 1989 — essa sola può apprezzare».

È in questo stesso quadro interpretativo, dunque, che va inoltre apprezzata, quale elemento sintomatico di grande rilievo, la disciplina combinata sull'archiviazione della notizia di reato e sull'obbligo della relativa comunicazione alla Camera competente da parte del Procuratore della Repubblica (art. 2 della legge n. 219 del 1989; art. 4 della legge Cost. n. 1 del 1989). Il diritto dell'assemblea rappresentativa all'adozione di proprie valutazioni in merito alla qualificazione del reato, concorrenti con quelle adottate dall'autorità giudiziaria, così come la posizione di integrale dipendenza delle Camere stesse rispetto alle risultanze delle indagini compiute dal collegio per i reati ministeriali (innovativo rispetto al precedente sistema della commissione inquirente) contribuiscono alla particolare configurazione del ruolo di questo collegio. Infatti soltanto esso, quale organo giudiziario, può compiere una valutazione dirimente sulle natura «non ministeriale» dell'illecito ascritto ai Ministro, con tutte le conseguenze in ordine alla esclusione delle attribuzioni del Parlamento. La disciplina di cui all'art. 4 della legge cost. n. 1 del 1989 e all'art. 2 della n. 219 del 1989, conferma questa ricostruzione, stabilendo un obbligo di comunicazione a favore della Camera, con la conseguenza che un'analogo opera di qualificazione, compiuta al di fuori dalle indagini esperite dal collegio, finisce naturalmente per menomare la competenza delle Camere in materia.

6. — La necessità che i rapporti esistenti in questo settore fra autorità giudiziaria e Camere si svolgano in forme idonee al rispetto delle reciproche attribuzioni, determina quindi la conseguenza di una vera e propria riserva istituita dal legislatore costituzionale a favore del collegio per i reati ministeriali, unico organo giudiziario legittimato ad indagare sulla notizia di reato addebitato al Ministro ed a qualificare, all'esito delle indagini, la natura del reato.

Ciò significa che qualsiasi notizia relativa a reati di cui si addebita al Ministro il compimento in pendenza dell'incarico rientra nella previsione dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989 e determina la necessità della trasmissione degli atti al collegio previsto dal successivo art. 7, cui solo spetta, esperite le indagini, procedere alla qualificazione della natura del reato, con le conseguenze procedurali già descritte.

L'abolizione degli istituti della giustizia politica per quanto attiene ai ministri e la conseguente espansione della giurisdizione ordinaria risultano dunque mediate, nel sistema prescelto dal legislatore di riforma costituzionale, dalla previsione di un organo di rilevanza costituzionale — e cioè il collegio — destinato ad operare, nella delicata fase prodromica del procedimento, in una posizione di cerniera ideale fra le attribuzioni delle assemblee parlamentari, quali contitolari della funzione di indirizzo politico e le attribuzioni dell'autorità giudiziaria.

Si spiega così l'omissione solo apparente, nella disciplina della legge costituzionale e della relativa legge di attuazione, di una regolazione analoga a quella contenuta nella legislazione preesistente in ordine ai rapporti fra giurisdizione penale costituzionale e giurisdizione penale comune. Il venire meno della giurisdizione costituzionale per i reati commessi da ministri non ha affatto eliminato la necessità della regolazione dei rapporti fra i due poteri in questa materia; regolazione che il legislatore costituzionale ha invece assorbito nella disciplina dei compiti del collegio per i reati ministeriali. L'omessa attivazione di tale collegio, di conseguenza, vale di per se sola, a menomare le attribuzioni delle Camere in materia.

7. — Nel caso di specie, tale menomazione si è pienamente verificata nei confronti del Senato.

È infatti accaduto — come già detto — che gli uffici del pubblico ministero tanto di Santa Maria Capua Vetere quanto di Napoli hanno lungamente indagato per diverse notizie di reato nei confronti del Ministro Mastella, hanno



sollecitato l'emissione di misure cautelari a suo carico, hanno chiesto il suo rinvio a giudizio senza ritenersi minimamente tenuti agli obblighi di trasmissione previsti dall'art. 6 della I. cost. n. 1 del 1989 a favore del collegio per i reati ministeriali competente per territorio.

La menomazione delle attribuzioni del Senato è dimostrata per *tabulas* dalle gravissime implicazioni della scelta interpretativa di riconoscere espressamente al pubblico ministero il potere di svolgere con il rito comune indagini a carico del Ministro Mastella sulla base della mera formulazione della *notitia criminis*, e quindi di esercitare l'azione penale nei suoi confronti, salvo solo il controllo della stessa autorità giudiziaria di fronte cui il giudizio si svolge. Una tale interpretazione in effetti espone in modo

inammissibile l'esercizio delle attribuzioni proprie della Camera competente alla valutazione unilaterale dell'autorità giudiziaria, adottata al di fuori delle specifiche garanzie procedurali volute dal legislatore costituzionale ed incentrate sullo speciale collegio per i reati ministeriali proprio in ordine alle attività di indagine. La predetta interpretazione finisce dunque per attribuire al potere giurisdizionale una sorta di competenza esclusiva sulla competenza del potere parlamentare; soluzione che risulta del tutto in contrasto con il disegno costituzionale che riserva alle Camere il compito di autorizzare il giudizio penale per i reati ministeriali e non può quindi tollerare che tale competenza venga a dipendere da una valutazione unilaterale proveniente proprio da quel medesimo potere che deve invece essere autorizzato ad esercitare la propria funzione giudicante nei confronti del Ministro.

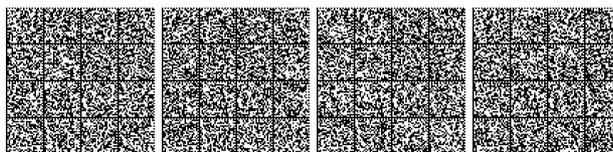
Questo inammissibile risultato si palesa in contrasto con i principi da sempre stabiliti dalla giurisprudenza costituzionale per i procedimenti su reati ministeriali, che escludono che le Camere possano restare condizionate «da discrezionali valutazioni dell'autorità giudiziaria» (sentenza n. 13 del 1975) e si palesa ancora più in contrasto con il sistema voluto dalla riforma del 1989, a volere solo considerare l'ordine dei rapporti che vengono ad instaurarsi fra il pubblico ministero ed il collegio per i reati ministeriali di cui all'art. 7 della legge costituzionale. Se invero si riflette sul fatto che tale collegio è stato investito delle funzioni connesse alle indagini preliminari proprio per i requisiti di imparzialità e di terzietà che la sua composizione garantisce, si comprende l'effetto paradossale della erronea interpretazione adottata nel caso di specie dalle autorità giudiziarie precedenti, che finisce appunto per attribuire all'ufficio del pubblico ministero la capacità di precludere discrezionalmente l'effettiva operatività della speciale garanzia procedimentale costituzionalmente prevista a favore delle Camere.

Ma c'è di più: a fronte della richiesta di rinvio a giudizio, la difesa del Ministro Mastella ha sollevato la relativa eccezione di incompetenza funzionale, che l'ufficio del G.U.P. del Tribunale di Napoli ha però rigettato, respingendo così l'interpretazione prospettata, secondo cui in ogni caso di procedimento riguardante un Ministro, il Magistrato inquirente dovrebbe quanto meno informare la Camera di riferimento circa la propria decisione di qualificare come «non ministeriale» il fatto-reato addebitato al Ministro stesso, poiché in caso contrario ne sarebbero menomate le attribuzioni di garanzia della Camera, cui sarebbe impedito di esprimere la propria valutazione. Tale interpretazione, secondo il G.U.P., integrerebbe «un'ulteriore tutela ... per coloro che rivestono o hanno rivestito funzioni ministeriali, che appare poco compatibile oltre che con il principio generale di eguaglianza anche con quello — che del primo costituisce conseguenza — dell'obbligatorietà dell'azione penale».

A conferma della evidente ed ulteriore menomazione derivante alle attribuzioni del Senato da questa decisione, si deve osservare che restano completamente sullo sfondo dell'argomentazione, ed anzi scompaiono del tutto dal ragionamento, proprio la posizione costituzionale in questa materia della Camera competente e la tutela della relativa attribuzione alla concessione dell'autorizzazione a procedere. Invero il compito di interloquire con le assemblee parlamentari nel corso della procedura viene dal legislatore costituzionale previsto come proprio del collegio per i reati ministeriali, cui lo stesso legislatore impone espressamente di operare — tramite il Procuratore della Repubblica — quale controparte necessaria delle assemblee nell'ambito dei rapporti intercorrenti con l'autorità giudiziaria in questa materia.

Ciò spiega perché gravi sul predetto collegio l'obbligo istituzionale di informativa sul fatto-reato alla Camera competente, ma è da sottolineare che la menomazione della competenza autorizzata ria dell'organo parlamentare si verifica comunque in ogni caso in cui ad esso non venga fornita alcuna informazione da parte dei diversi organi giudiziari precedenti. Ne deriva quindi che nell'ipotesi patologica che il collegio non sia messo in condizione di procedere alle indagini su fatti-reato attribuiti ad un Ministro in carica ed al conseguente obbligo informativo, spetta comunque all'autorità giudiziaria precedente quanto meno di provvedere autonomamente nel senso predetto.

Nel caso di specie, però, ciò non è avvenuto, anche perché l'interpretazione fatta propria dal G.U.P., essendo del tutto sbilanciata a favore dell'autorità giudiziaria precedente sull'espresso presupposto del carattere «esclusivo» della propria competenza alla qualificazione del reato ascritto al Ministro, ha privato il Senato del diritto di usufruire — attraverso il ruolo istituzionale del Tribunale dei ministri o, in mancanza, mediante un'informativa diretta — di tale doverosa opera di interloquazione, che è invece prevista come necessaria dal legislatore costituzionale. In ogni caso la



suddetta interpretazione del G.U.P. ed anche degli altri magistrati ha tagliato il Senato del tutto fuori dal procedimento penale in corso di svolgimento nei confronti del Ministro Mastella.

La conseguenza di questa lunga serie di erronee interpretazioni della legislazione vigente, è consistita nel fatto che il Senato della Repubblica, nonostante la propria competenza autorizzatoria, non è stato mai informato dall'autorità procedente né dell'esistenza stessa del procedimento penale, né tanto meno dello stato del suo *iter*. In particolare, non è stata mai comunicata al Senato la dirimente determinazione dell'autorità giudiziaria di escludere in radice la natura «ministeriale» dei fatti addebitati al Ministro, nonostante che in tal modo venissero poste le premesse logiche e procedurali per escludere l'esercizio delle sue attribuzioni costituzionalmente previste.

8. — L'illegittima procedura che ne è conseguita ha dunque privato il Senato dell'interlocuzione indefettibile della sua naturale e necessaria controparte nel procedimento per il reato addebitato al ministro, rappresentata dal collegio per i reati ministeriali, nonché lo ha privato degli adempimenti comunicativi minimi, necessari per essere posto nella condizione di svolgere in pienezza le proprie attribuzioni costituzionali.

La menomazione delle attribuzioni dell'organo rappresentativo, infatti, non consiste ancora, in questo stato del procedimento, nella mancata attivazione della propria competenza autorizzatoria in presenza di un reato da qualificarsi come «ministeriale», ma deriva invece direttamente ed immediatamente dalla omissione degli adempimenti comunicativi previsti a suo favore in dipendenza della mancata attivazione del collegio per i reati ministeriali, all'esito delle cui indagini tali adempimenti sono prescritti a carico del Procuratore delle Repubblica.

È infatti inammissibile quanto nel caso di specie è avvenuto, e cioè che il Senato, privato del suo diritto di comunicazione ex art. 8 della legge cost. n. 1 del 1989, si è trovato a doversi autonomamente attivare per ottenere altrimenti le informazioni non pervenute secondo le procedure previste dal legislatore. Ciò ha effettivamente posto l'organo nella condizione di dipendere integralmente, per l'ottenimento degli elementi di informazione richiesti, dalla valutazione discrezionale degli stessi organi giudiziari nei cui confronti far valere le proprie prerogative costituzionali. Le numerose ed inutili sollecitazioni, il lungo tempo trascorso senza veder soddisfatte le proprie legittime richieste, lo stato ancora assolutamente insufficiente degli elementi portati alla conoscenza dell'organo rappresentativo, sono tutti elementi da soli valevoli ad dimostrare con assoluta evidenza il grado della menomazione subita dal Senato in relazione alle proprie attribuzioni in materia.

Va infatti ancora una volta ribadito il fatto che la rinuncia del legislatore di revisione costituzionale al sistema di giustizia «politica» e alla previgente riserva alle Camere per la messa in stato d'accusa dei Ministri non si è affatto tradotta, nel disegno di riforma, nella rimessione integrale all'autorità giurisdizionale ordinaria del potere di giudicare dei reati commessi dai ministri. Al contrario è invece necessario, ai sensi dell'art. 96 Cost., che il relativo esercizio dell'azione penale derivi da un procedimento nel quale intervengono, pur se con competenze e modalità differenti, sia l'autorità giurisdizionale, sia lo speciale Collegio dei reati ministeriali, sia le Camere. Si tratta di un procedimento finalizzato proprio ad accertare la natura del reato per il quale si procede, e con essa il riparto delle competenze nel caso concreto.

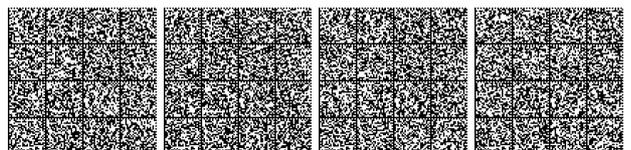
La determinazione dell'autorità giudiziaria di procedere, nel caso di specie, in completa autonomia ha finito con il minare le fondamenta del relativo equilibrio, esponendo la posizione del potere legislativo ad una sorta di dipendenza integrale dalle potestà qualificatorie di quello giudiziario.

La conseguente lesione delle attribuzioni del Senato è dunque apprezzabile nelle forme puntuali della menomazione del diritto dell'organo a partecipare nei modi e con le garanzie costituzionalmente previsti al procedimento giudiziario sul fatto-reato addebitato al Ministro Mastella.

Per quanto attiene alla legittimazione del Senato ad agire nel presente giudizio, è sufficiente considerare che il Senato è la Camera competente alla concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro Mastella, sia per la posizione di senatore che lo stesso Mastella rivestiva

all'epoca dei fatti, sia per la circostanza che quando l'azione penale è stata esercitata nei suoi confronti aveva cessato di appartenere al Parlamento.

Sussiste inoltre l'interesse ad agire del Senato, in quanto proprio l'illegittima procedura con la quale l'autorità giurisdizionale ordinaria è pervenuta a qualificare come non ministeriali gli illeciti addebitati al Ministro Mastella lo ha radicalmente privato di ogni possibilità di partecipazione e di ogni «coinvolgimento» nel procedimento, indispensabili per il compimento delle proprie valutazioni al riguardo, ponendolo nella condizione ben diversa di ricercare per il tramite di canali informali gli elementi di giudizio che la magistratura ha ommesso indebitamente di fornirgli.



In ordine all'ammissibilità del ricorso, non possono sussistere dubbi, per quanto riguarda i profili soggettivi, sia per quanto attiene al Senato, sia per quanto attiene agli organi giudiziari interessati nella vicenda. Il Senato è certamente legittimato a sollevare conflitto tra Poteri dello Stato per difendere le attribuzioni espressamente stabilite a suo favore, nel caso di specie, dall'art. 96 della Costituzione nonché dalla legge costituzionale n. 1 del 1989 (tra le ultime, confronta ordinanza n. 8 del 2008; sentenza n. 241 del 2009).

Parimenti indubitabile, alla stregua della giurisprudenza di codesta Corte, è la legittimazione a resistere sia del Tribunale di Napoli — Sezione del G.U.P. — quale organo competente a dichiarare definitivamente, nel procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene, per le funzioni giurisdizionali esercitate in posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita (ord. n. 8 del 2008; sent. n. 241 del 2009); sia del Procuratore della Repubblica, rispettivamente presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ed il Tribunale di Napoli, in quanto organo direttamente investito delle funzioni di cui all'art. 112 della Costituzione e dunque titolare dell'esercizio dell'azione penale e delle relative attività di indagine (ord. n. 73 del 2006).

Per quanto attiene ai profili oggettivi di ammissibilità, tutto quanto sopra esposto vale ad evidenziare che il conflitto ha per oggetto la menomazione che il Senato della Repubblica lamenta in ordine alla propria sfera di attribuzioni direttamente conferite dalla Costituzione nonché, nella specie, dalla legge costituzionale n. 1 del 1989, a causa della condotta degli organi giudiziari predetti, che hanno omesso il compimento di adempimenti processuali appunto previsti a tutela delle prerogative del Senato medesimo.

PER QUESTI MOTIVI

Il Senato della Repubblica, difeso e rappresentato come in epigrafe, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare:

a) *che non spettava al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in riferimento alle attribuzioni del Senato della Repubblica, di esperire indagini a carico dell'on. Mario Clemente Mastella, Ministro all'epoca dei fatti contestati, omettendo di trasmettere, ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989, gli atti al collegio per i reati ministeriali di cui al successivo articolo 7;*

b) *che non spettava al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, in riferimento alle attribuzioni del Senato della Repubblica, di esperire indagini e di esercitare l'azione penale a carico dell'on. Mario Clemente Mastella, Ministro all'epoca dei fatti contestati, omettendo di trasmettere, ai sensi del medesimo art. 6, della legge costituzionale n. 1 del 1989, gli atti al collegio per i reati ministeriali di cui al successivo art. 7;*

c) *che non spettava al Giudice per l'Udienza Preliminare del Tribunale di Napoli, in riferimento alle attribuzioni del Senato della Repubblica, rigettare con l'ordinanza del 20 ottobre 2010 l'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare il Ministro della Giustizia on. Mario Clemente Mastella, e di procedere secondo il rito ordinario, con conseguente annullamento degli atti indicati in epigrafe e di tutti gli altri atti conseguenti e presupposti.*

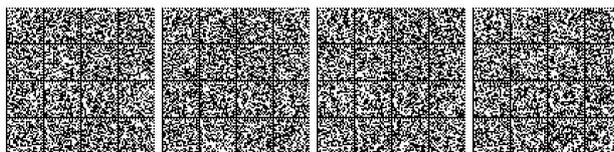
Roma, 20 dicembre 2010

Avv. Prof.: Piero Alberto CAPOTOSTI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 104/2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - 1ª serie speciale - n. 14 del 30 marzo 2011.

11C0323



N. 91

Ordinanza del 17 novembre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Iemma Cesare Giulio contro Regione Campania ed altri

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5571 del 2010, proposto da Cesare Giulio Iemma, in proprio e nella qualità di titolare dell'omonima ditta individuale, rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Romano, domiciliato *ex lege* presso la Segreteria del T.A.R. Campania, sede di Napoli;

Contro Regione Campania, in persona del presidente della Giunta regionale p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Marzocchella, con quale elettivamente domicilia in Napoli, via S. Lucia, 81; Provincia di Caserta, non costituita;

Nei confronti di Esogest Ambiente S.r.l., in persona dell'amministratore delegato sig. Luciano Sorbo, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Lucio Iannotta, col quale elettivamente domicilia in Napoli, via Fedro 7;

Per l'annullamento:

a) del decreto dirigenziale della Regione Campania dell'Area Generale Coordinamento, A.G.C. 5 Ecologia, tutela dell'ambiente, disinquinamento protezione civile, Settore 2, Servizio 2, numero 781 del 9 luglio 2010; b) della nota prot. n. 21832 del 12 gennaio 2010 del Settore T.A.P. di Caserta; c) del parere dell'A.G.C. Avvocatura espresso in data 28 aprile 2010, prot. 368736; d) di tutti gli altri atti e provvedimenti connessi, preordinati e conseguenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Campania e della Esogest Ambiente S.r.l.;

Data per letta nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2010 la relazione del dott. Francesco Guarracino e uditi i difensori delle parti come specificato nel verbale di udienza;

Premesso che:

il ricorrente Iemma Cesare Giulio, in proprio e nella qualità di titolare dell'omonima ditta individuale, ha impugnato la determinazione dirigenziale n. 781 del 9 luglio 2010 con cui la Regione Campania ha autorizzato la Esogest Ambiente s.r.l., con sede legale ed impianto in Pastorano (Caserta) alla strada Torre Lupara n. 1, all'esercizio dell'impianto di stoccaggio provvisorio (R13 - messa in riserva) di rifiuti speciali non pericolosi ivi allocato;

a fondamento dell'impugnazione sono stati adottati profili di violazione di legge ed eccesso di potere, per l'asserita inesistenza della presupposta autorizzazione alla realizzazione dell'impianto (d.d. n. 211 del 28 giugno 2006), siccome in precedenza revocata e sostituita con altro provvedimento, poi annullato in sede giurisdizionale, nonché per inosservanza del procedimento di valutazione d'impatto ambientale e successiva conferenza di servizi;



la controinteressata Esogest Ambiente s.r.l. ha preliminarmente eccepito la competenza funzionale inderogabile del TAR Lazio, sede di Roma, sul ricorso in questione;

Rilevato che:

in base all'art. 135, comma 1, lett. e), in relazione all'art. 14, comma 1, del codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. n. 104 del 2010, è devoluta alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, la cognizione delle controversie di cui all'art. 133, comma 1, lett. p), in materia di giurisdizione esclusiva con riferimento a «... le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti...»;

l'art. 16 del codice del processo amministrativo prevede che «la competenza di cui agli articoli 13 e 14 è inderogabile anche in ordine alle misure cautelari» (comma 1) e «il difetto di competenza è rilevato, anche d'ufficio, con ordinanza che indica il giudice competente» (comma 2);

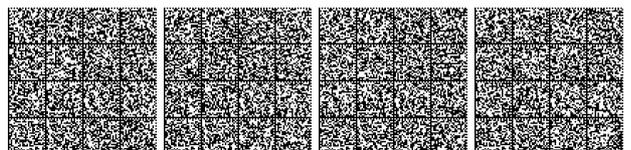
l'art. 15, comma 5, dello stesso codice prevede che «quando è proposta domanda cautelare il tribunale adito, ove non riconosca la propria competenza ai sensi degli articoli 13 e 14, non decide su tale domanda e, se non ritiene di provvedere ai sensi dell'art. 16, comma 2, richiede d'ufficio, con ordinanza, il regolamento di competenza, indicando il tribunale che reputa competente»;

Ritenuto che:

l'art. 132, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo risulta in contrasto con l'art. 76 cost. nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; infatti l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lett. e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo...» (comma 2, lett. a), ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, comma 1 e 2;

l'art. 135, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo appare in conflitto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 cost. sotto il profilo della ragionevolezza della legge; infatti la deroga agli ordinari canoni di riparto tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondati sulla efficacia territoriale dell'atto e sulla sede dell'autorità emanante, non appare sorretta da alcun adeguato fondamento giustificativo e si risolve, perciò, in una manifesta violazione di quel principio di ragionevolezza che costituisce limite alla discrezionalità legislativa in materia di determinazione della competenza territoriale; infatti, il Giudice delle leggi, nel riconoscere al Legislatore ampia discrezionalità nell'operare il riparto di competenza fra gli organi giurisdizionali, ha nondimeno evidenziato l'esigenza di osservare il rispetto del principio di uguaglianza e, segnatamente, del canone di ragionevolezza (cfr. Corte cost., 22 aprile 1992, n. 189); tant'è che la disposizione in quella circostanza sottoposta allo scrutinio di costituzionalità venne dichiarata immune da vizi sotto questi profili in quanto era riscontrabile la sussistenza di un adeguato fondamento giustificativo per la deroga agli ordinari criteri di determinazione della competenza; non costituisce giustificazione razionale della disciplina in esame una presunta esigenza di uniformità d'indirizzo giurisprudenziale in materia, in quanto nel sistema della giustizia amministrativa la funzione nomofilattica appartiene al giudice di appello; né peraltro sembra ipotizzabile una diversa qualità del T.a.r. del Lazio insediato nella Capitale, con la configurazione di una sorta di supremazia rispetto agli altri Tribunali amministrativi periferici portata da una proliferazione di materie che sono state progressivamente accentrate nel Tribunale romano, fino ad arrivare all'attuale art. 135 del codice del processo amministrativo; infatti un tale disegno creerebbe una evidente asimmetria tra i Tribunali amministrativi che andrebbe ben oltre le questioni relative ai criteri di riparto delle competenze, finendo anche con l'incidere sull'assetto ordinamentale della giustizia amministrativa, delineato nell'art. 125 Cost., che pone sullo stesso piano tutti gli organi giudiziari di primo grado, aventi pari funzioni ed ugualmente sottoposti al sindacato del Consiglio di Stato, come giudice di appello;

l'assenza di un adeguato fondamento giustificativo della nuova competenza funzionale attribuita al T.a.r. del Lazio, slegata da un razionale criterio di collegamento col giudice designato, induce a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo anche per contrasto con il principio



del giudice naturale posto dall'art. 25, comma 1, Cost.; anche se i lavori preparatori della Costituzione non chiariscono il significato che si intese attribuire all'uso del termine «naturale» accanto a quello «precostituito» nell'art. 25, comma 1, cost. nel definire la garanzia della certezza e dell'obiettività del giudice, sembra nondimeno che l'introduzione della formula attuale («giudice naturale precostituito»), dopo che entrambe le Sottocommissioni dell'Assemblea costituente avevano abbandonato il termine «naturale» in favore del termine «precostituito», deponga a favore delle tesi che negano l'identificazione tra i due termini; pertanto la formula «giudice naturale precostituito» non rappresenterebbe un'endiadi, ma implicherebbe la necessità che la precostituzione del giudice ad opera del Legislatore avvenga nel rispetto di un principio di naturalità, nel senso di razionale maggior idoneità del giudice rispetto alla risoluzione di determinate controversie; nel caso della competenza territoriale, l'individuazione del giudice razionalmente più idoneo a decidere la controversia non sembra poter prescindere dalla considerazione (in positivo, come in negativo) dell'esistenza di un criterio di collegamento effettivo, ragionevole ed appropriato, tra la controversia stessa e l'organo giurisdizionale, che valga a tracciare i confini entro i quali possa poi dispiegarsi legittimamente la discrezionalità del legislatore; ciò appare ancor più evidente allorché, come nella specie, si tratta di servizi aventi rilievo esclusivamente locale, con riferimento a interessi sostanziali pure di ambito strettamente locale, rientranti nella sfera giuridica di soggetti (parti ricorrenti e parti resistenti) che tutti normalmente gravitano nella stessa dimensione territoriale locale e che non hanno nessun aggancio con una circoscrizione territoriale extraregionale; l'allontanamento del giudice competente a conoscere della controversia, sradicando la causa dalla sua sede ordinaria e naturale, comporta un grave disagio per le parti processuali, non giustificato dalla natura accentrata della pubblica amministrazione o dall'efficacia ultraregionale dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. del Lazio; ciò incide, tra l'altro, anche sull'accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, per la maggiore difficoltà ed i maggiori costi che devono essere sopportati dagli interessati per esercitare l'azione o per resistere innanzi al T.a.r. del Lazio;

l'art. 132, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo risulta infine in contrasto con l'art. 76 cost., nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; senonché l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lett. e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo...» (comma 2, lett. a), ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, commi 1 e 2;

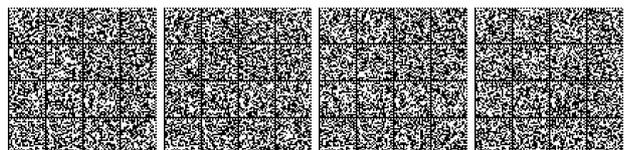
l'art. 15, comma 5, e l'art. 16, comma 1, nella parte in cui inibiscono al giudice adito di pronunciarsi sull'istanza cautelare, sia pure nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente sulla controversia, risultano in contrasto con l'art. 24, comma 1, e con l'art. 111, comma 1, Cost.; infatti la tutela cautelare è garanzia essenziale e strumento necessario per l'effettivo soddisfacimento dei diritti e degli interessi legittimi che costituiscono l'oggetto del giudizio, evitando che il tempo necessario per la definizione della causa determini un pregiudizio grave e irreparabile per le pretese sostanziali della parte che ha ragione, per cui la tutela cautelare richiede sempre risposte immediate e non ammette interruzioni; pertanto, la preclusione imposta al collegio adito, costretto dalla legge a negare la giustizia cautelare per un mero profilo di incompetenza territoriale, risulta contrario ai principi costituzionali di effettività e di tempestività della tutela giurisdizionale e del giusto processo;

Considerato che le questioni di legittimità costituzionale, oltre che non manifestamente infondate, si palesano altresì rilevanti in quanto:

la controversia in esame riguarda la materia dei rifiuti;

le norme richiamate inibiscono la decisione dell'impugnativa e dell'istanza cautelare, imponendo la rilevazione d'ufficio dell'incompetenza territoriale;

Ritenuto pertanto di rimettere alla Corte costituzionale la soluzione dell'incidente di costituzionalità;



P.Q.M.

Dichiara rilevanti per la decisione dell'impugnativa e dell'incidente cautelare proposti con il ricorso n. 5571/2010 e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lett. e), dell'art. 16, comma 1, e dell'art. 15, comma 5, del codice del processo amministrativo approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 76, 3, 25, 24 e 111 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria del Tribunale amministrativo, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2010.

Il Presidente: GUIDA

L'estensore: GUARRACINO

11C0317

N. 92

Ordinanza del 17 novembre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Consorzio Unico delle Province di Napoli e Caserta contro Comune di Sparanise ed altra

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.

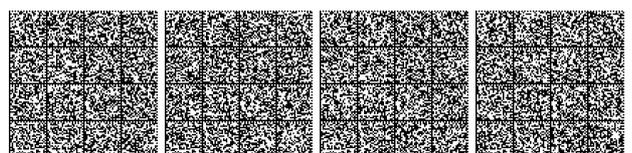
- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5603 del 2010, proposto da Consorzio Unico delle Province di Napoli e Caserta, in persona del commissario liquidatore, rappresentato e difeso dall'avvocato Felice Laudadio, con domicilio eletto presso lo stesso in Napoli, via F. Caracciolo n. 15;

Contro comune di Sparanise, in persona del sindaco p.t. rappresentato e difeso dagli avvocato Francesco Miani, con domicilio eletto presso lo stesso in Napoli, via Toledo n. 116;

Nei confronti di Esogest Ambiente S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t. rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Nacca, con domicilio eletto in Napoli, via Fedro n. 7, presso lo studio dell'avvocato Lucio Iannotta;



Per l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 20 luglio 2010 con cui si provvede alla rescissione di ogni rapporto giuridico con il Consorzio ricorrente per asseriti gravi inadempimenti e scelta di indire nuova gara per la gestione del servizio; di ogni altro atto connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Sparanise;

Vista la domanda cautelare di sospensione degli effetti degli atti impugnati;

Visti tutti gli atti della causa;

Data per letta nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2010 la relazione del consigliere Paolo Corciulo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

Il Consorzio Unico delle Province di Napoli e Caserta, titolare di convenzione avente ad oggetto tutto il ciclo integrato dei rifiuti, ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Sparanise n. 18 del 20 luglio 2010 con cui il predetto ente locale ha rescisso ogni rapporto giuridico con il Consorzio ricorrente per assenti gravi inadempimenti nell'espletamento delle attività di raccolta e spazzamento, scegliendo di indire una gara per l'individuazione di un nuovo gestore e nelle more disponendo di procedere all'affidamento a terzi in via di urgenza;

a fondamento dell'impugnazione sono stati dedotti profili di violazione di legge, stante la natura obbligatoria del Consorzio ricorrente ai sensi dell'art. 16 della legge Regione Campania n. 4 del 2007, oltre a profili di eccesso di potere per irrazionalità della scelta, in ragione dell'abbandono della dimensione consortile in favore di quella più limitata di ambito comunale; infine, è stata contestata la legittimità di un affidamento a terzi del servizio in assenza di un procedimento ad evidenza pubblica;

Rilevato che:

in base all'art. 135, comma 1, lett. e), in relazione all'art. 14, comma 1, del codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. n. 104 del 2010, è devoluta alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, la cognizione delle controversie di cui all'art. 133, comma 1, lett. p), in materia di giurisdizione esclusiva con riferimento a «... le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti...»;

l'art. 16 del codice del processo amministrativo prevede che «la competenza di cui agli articoli 13 e 14 è inderogabile anche in ordine alle misure cautelari» (comma 1) e «il difetto di competenza è rilevato, anche d'ufficio, con ordinanza che indica il giudice competente» (comma 2);

l'art. 15, comma 5, dello stesso codice prevede che «quando è proposta domanda cautelare il tribunale adito, ove non riconosca la propria competenza ai sensi degli articoli 13 e 14, non decide su tale domanda e, se non ritiene di provvedere ai sensi dell'art. 16, comma 2, richiede d'ufficio, con ordinanza, il regolamento di competenza, indicando il tribunale che reputa competente»;

Ritenuto che:

l'art. 132, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo risulta in contrasto con l'art. 76 cost. nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; infatti l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lett. e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo...» (comma 2, lett. a), ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, commi 1 e 2;

l'art. 135, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo appare in conflitto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 cost. sotto il profilo della ragionevolezza della legge; infatti la deroga agli ordinari canoni di riparto tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondati sulla efficacia territoriale dell'atto e sulla sede dell'autorità emanante, non appare sorretta da alcun adeguato fondamento giustificativo e si risolve, perciò, in una manifesta violazione di quel principio di ragionevolezza che costituisce limite alla discrezionalità legislativa in materia di determinazione della competenza territoriale; infatti, il Giudice delle leggi, nel riconoscere al Legislatore ampia discrezionalità nell'operare il riparto di competenza fra gli organi giurisdizionali, ha nondimeno evidenziato l'esigenza di osservare il rispetto del principio di uguaglianza e, segnatamente, del canone di ragionevolezza (cfr:

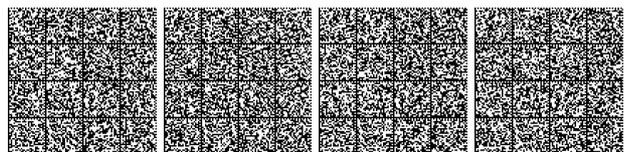


Corte cost., 22 aprile 1992, n. 189); tant'è che la disposizione in quella circostanza sottoposta allo scrutinio di costituzionalità venne dichiarata immune da vizi sotto questi profili in quanto era riscontrabile la sussistenza di un adeguato fondamento giustificativo per la deroga agli ordinari criteri di determinazione della competenza; non costituisce giustificazione razionale della disciplina in esame una presunta esigenza di uniformità d'indirizzo giurisprudenziale in materia, in quanto nel sistema della giustizia amministrativa la funzione nomofilattica appartiene al giudice di appello; né peraltro sembra ipotizzabile una diversa qualità del T.a.r. del Lazio insediato nella Capitale, con la configurazione di una sorta di supremazia rispetto agli altri Tribunali amministrativi periferici portata da una proliferazione di materie che sono state progressivamente accentrate nel Tribunale romano, fino ad arrivare all'attuale art. 135 del codice del processo amministrativo; infatti un tale disegno creerebbe una evidente asimmetria tra i Tribunali amministrativi che andrebbe ben oltre le questioni relative ai criteri di riparto delle competenze, finendo anche con l'incidere sull'assetto ordinamentale della giustizia amministrativa, delineato nell'art. 125 Cost., che pone sullo stesso piano tutti gli organi giudiziari di primo grado, aventi pari funzioni ed ugualmente sottoposti al sindacato del Consiglio di Stato, come giudice di appello;

L'assenza di un adeguato fondamento giustificativo della nuova competenza funzionale attribuita al T.a.r. del Lazio, slegata da un razionale criterio di collegamento col giudice designato, induce a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo anche per contrasto con il principio del giudice naturale posto dall'art. 25, comma 1, Cost.; anche se i lavori preparatori della Costituzione non chiariscono il significato che si intese attribuire all'uso del termine «naturale» accanto a quello «precostituito» nell'art. 25, comma 1, cost. nel definire la garanzia della certezza e dell'obiettività del giudice, sembra nondimeno che l'introduzione della formula attuale («giudice naturale precostituito»), dopo che entrambe le Sottocommissioni dell'Assemblea costituente avevano abbandonato il termine «naturale» in favore del termine «precostituito», deponga a favore delle tesi che negano l'identificazione tra i due termini; pertanto la formula «giudice naturale precostituito» non rappresenterebbe un'endiadi, ma implicherebbe la necessità che la precostituzione del giudice ad opera del Legislatore avvenga nel rispetto di un principio di naturalità, nel senso di razionale maggior idoneità del giudice rispetto alla risoluzione di determinate controversie; nel caso della competenza territoriale, l'individuazione del giudice razionalmente più idoneo a decidere la controversia non sembra poter prescindere dalla considerazione (in positivo, come in negativo) dell'esistenza di un criterio di collegamento effettivo, ragionevole ed appropriato, tra la controversia stessa e l'organo giurisdizionale, che valga a tracciare i confini entro i quali possa poi dispiegarsi legittimamente la discrezionalità del legislatore; ciò appare ancor più evidente allorché, come nella specie, si tratta di servizi aventi rilievo esclusivamente locale, con riferimento a interessi sostanziali pure di ambito strettamente locale, rientranti nella sfera giuridica di soggetti (parti ricorrenti e parti resistenti) che tutti normalmente gravitano nella stessa dimensione territoriale locale e che non hanno nessun aggancio con una circoscrizione territoriale extraregionale; l'allontanamento del giudice competente a conoscere della controversia, sradicando la causa dalla sua sede ordinaria e naturale, comporta un grave disagio per le parti processuali, non giustificato dalla natura accentrata della pubblica amministrazione o dall'efficacia ultraregionale dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. del Lazio; ciò incide, tra l'altro, anche sull'accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, per la maggiore difficoltà ed i maggiori costi che devono essere sopportati dagli interessati per esercitare l'azione o per resistere innanzi al T.a.r. del Lazio;

L'art. 132, comma 1, lett. e), del codice del processo amministrativo risulta infine in contrasto con l'art. 76 cost., nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; senonché l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lett. e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo...» (comma 2, lett. a), ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, commi 1 e 2;

L'art. 15, comma 5, e l'art. 16, comma 1, nella parte in cui inibiscono al giudice adito di pronunciarsi sull'istanza cautelare, sia pure nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente sulla controversia, risultano in contrasto con l'art. 24, comma 1, e con l'art. 111, comma 1, Cost.; infatti la tutela cautelare è garanzia essenziale e strumento necessario per l'effettivo soddisfacimento dei diritti e degli interessi legittimi che costituiscono l'oggetto del giudizio, evitando che il tempo necessario per la definizione della causa determini un pregiudizio grave e irreparabile per le pretese sostanziali della parte che ha ragione, per cui la tutela cautelare richiede sempre risposte immediate



e non ammette interruzioni; pertanto, la preclusione imposta al collegio adito, costretto dalla legge a negare la giustizia cautelare per un mero profilo di incompetenza territoriale, risulta contrario ai principi costituzionali di effettività e di tempestività della tutela giurisdizionale e del giusto processo;

Considerato che le questioni di legittimità costituzionale, oltre che non manifestamente infondate, si palesano altresì rilevanti in quanto:

la controversia in esame riguarda la materia dei rifiuti;

le norme richiamate inibiscono la decisione dell'impugnativa e dell'istanza cautelare, imponendo la rilevazione d'ufficio dell'incompetenza territoriale;

Riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, alla quale va rimessa la soluzione dell'incidente di costituzionalità;

P.Q.M.

Dichiara rilevanti per la decisione dell'impugnativa e dell'incidente cautelare proposti con il ricorso n. 5603/2010 e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lett. e), dell'art. 16, comma 1, e dell'art. 15, comma 5, del codice del processo amministrativo approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 76, 3, 25, 24 e 111 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria del Tribunale amministrativo, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2010.

Il Presidente: GUIDA

L'estensore: GUARRACINO

11C0318

N. 93

Ordinanza del 17 novembre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da GPN S.r.l. contro Comune di Pozzuoli ed altra

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Devoluzione alla competenza funzionale, inderogabile, del T.A.R. Lazio con sede a Roma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione del principio del giudice naturale - Eccesso di delega - Violazione dei principi del giusto processo.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 135, comma 1, lett. e).
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, 76 e 111, primo comma.

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti - Istanza cautelare - Inibizione per il giudice adito di pronunciarsi sull'istanza stessa nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente - Incidenza sul diritto di azione e di difesa in giudizio - Violazione dei principi del giusto processo.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 15, comma 5, e 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, primo comma, e 111.



IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza ricorso numero di registro generale 5563 del 2010, proposto da: GPN S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Bruno Mercurio, con domicilio eletto presso l'avv. Nicola Lavorgna in Napoli, Centro Direzionale Isola F12;

Contro Comune di Pozzuoli, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Miani e Camillo Miani Lerio, con domicilio eletto presso Francesco Miani in Napoli, via Toledo n. 116;

Nei confronti di De Vizia Transfer S.p.A., rappresentato e difeso dagli avvocati Alfredo Contieri e Gennaro Macri, con domicilio eletto presso gli stessi in Napoli, via Raffaele De Cesare n. 7;

Per l'annullamento della determinazione n. 1420 del 29 settembre 2010, concernente l'aggiudicazione definitiva della gara per l'affidamento del servizio provvisorio di gestione integrata dei rifiuti; del verbale di gara in data 17 settembre 2010, recante l'esclusione della società ricorrente e l'aggiudicazione provvisoria; della nota prot. n. 32458 del 20 settembre 2010 di comunicazione dell'esclusione; di ogni altro atto connesso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Pozzuoli e di De Vizia Transfer S.p.A.;

Vista, la domanda cautelare di sospensione degli effetti degli atti impugnati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2010 il dott. Fabio Donadono e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

la società ricorrente veniva esclusa dalla procedura negoziata aperta bandita dal Comune di Pozzuoli per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, in quanto il plico non risultava confezionato in maniera idonea;

la società ricorrente impugna gli atti in epigrafe, concernenti la propria esclusione e l'aggiudicazione in favore della De Vizia Transfer, deducendo la violazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990, dell'art. 2 del d.lgs. n. 163 del 2006, eccesso di potere per irragionevolezza, intemperatività, violazione della par condicio, ingiustizia, violazione dei doveri di custodia, mancata trasparenza, violazione della lettera di invito e del principio del *favor participationis*, difetto di istruttoria, errore nella valutazione dei fatti e sviamento;

Rilevato che:

in base all'art. 135, comma 1, lettera e), in relazione all'art. 14, comma 1, del codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. n. 104 del 2010, è devoluta alla

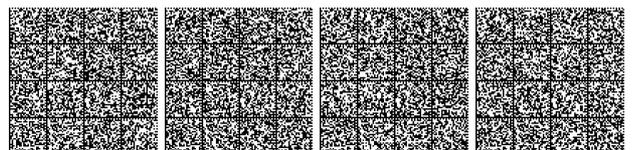
competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, la cognizione delle controversie di cui all'art. 133, comma 1, lettera p), in materia di giurisdizione esclusiva con riferimento a «... le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti ...»;

l'art. 16 del codice del processo amministrativo prevede che «la competenza di cui agli articoli 13 e 14 è inderogabile anche in ordine alle misure cautelali» (comma 1) e «il difetto di competenza è rilevato, anche d'ufficio, con ordinanza che indica il giudice competente» (comma 2);

l'art. 15, comma 5, dello stesso codice prevede che «quando è proposta domanda cautelare il tribunale adito, ove non riconosca la propria competenza ai sensi degli articoli 13 e 14, non decide su tale domanda e, se non ritiene di provvedere ai sensi dell'art. 16, comma 2, richiede d'ufficio, con ordinanza, il regolamento di competenza, indicando il tribunale che reputa competente»;

Ritenuto che:

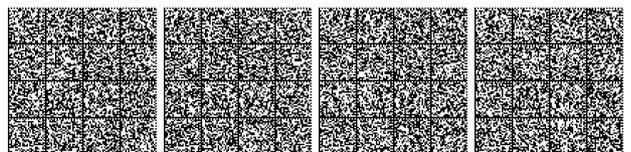
l'art. 132, comma 1, lettera e), del codice del processo amministrativo risulta in contrasto con l'art. 76 Cost. nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; infatti l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lettera e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed



effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo ...» (comma 2, lettera *a*), ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, commi 1 e 2;

l'art. 135, comma 1, lettera *e*), del codice del processo amministrativo appare in conflitto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza della legge; infatti la deroga agli ordinari canoni di riparto tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondati sulla efficacia territoriale dell'atto e sulla sede dell'autorità emanante, non appare sorretta da alcun adeguato fondamento giustificativo e si risolve, perciò, in una manifesta violazione di quel principio di ragionevolezza che costituisce limite alla discrezionalità legislativa in materia di determinazione della competenza territoriale; infatti, il Giudice delle leggi, nel riconoscere al Legislatore ampia discrezionalità nell'operare il riparto di competenza fra gli organi giurisdizionali, ha nondimeno evidenziato l'esigenza di Osservare il rispetto del principio di uguaglianza e, segnatamente, del canone di ragionevolezza (*cf.* Corte cost., 22 aprile 1992, n. 189); tant'è che la disposizione in quella circostanza sottoposta allo scrutinio di costituzionalità venne dichiarata immune da vizi sotto questi profili in quanto era riscontrabile la sussistenza di un adeguato fondamento giustificativo per la deroga agli ordinari criteri di determinazione della competenza; non costituisce giustificazione razionale della disciplina in esame una presunta esigenza di uniformità d'indirizzo giurisprudenziale in materia, in quanto nel sistema della giustizia amministrativa la funzione nomofilattica appartiene al giudice di appello; né peraltro sembra ipotizzabile una diversa qualità del T.a.r. del Lazio insediato nella Capitale, con la configurazione di una sorta di supremazia rispetto agli altri Tribunali amministrativi periferici portata da una proliferazione di materie che sono state progressivamente accentrate nel Tribunale romano, fino ad arrivare all'attuale art. 135 del codice del processo amministrativo; infatti un tale disegno creerebbe una evidente asimmetria tra i Tribunali amministrativi che andrebbe ben oltre le questioni relative ai criteri di riparto delle competenze, finendo anche con l'incidere sull'assetto ordinamentale della giustizia amministrativa, delineato nell'art. 125 Cost., che pone sullo stesso piano tutti gli organi giudiziari di primo grado, aventi pari funzioni ed ugualmente sottoposti al sindacato del Consiglio di Stato, come giudice di appello;

l'assenza di un adeguato fondamento giustificativo della nuova competenza funzionale attribuita al T.a.r. del Lazio, slegata da un razionale criterio di collegamento col giudice designato, induce a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lettera *e*), del codice del processo amministrativo anche per contrasto con il principio del giudice naturale posto dall'art. 25, comma 1, Cost.; anche se i lavori preparatori della Costituzione non chiariscono il significato che si intese attribuire all'uso del termine «naturale» accanto a quello «precostituito» nell'art. 25, comma 1, Cost., nel definire la garanzia della certezza e dell'obiettività del giudice, sembra nondimeno che l'introduzione della formula attuale («giudice naturale precostituito»), dopo che entrambe le Sottocommissioni dell'Assemblea costituente avevano abbandonato il termine «naturale» in favore del termine «precostituito», deponga a favore delle tesi che negano l'identificazione tra i due termini; pertanto la formula «giudice naturale precostituito» non rappresenterebbe un'endiadi, ma implicherebbe la necessità che la precostituzione del giudice ad opera del Legislatore avvenga nel rispetto di un principio di naturalità, nel senso di razionale maggior idoneità del giudice rispetto alla risoluzione di determinate controversie; nel caso della competenza territoriale, l'individuazione del giudice razionalmente più idoneo a decidere la controversia non sembra poter prescindere dalla considerazione (in positivo, come in negativo) dell'esistenza di un criterio di collegamento effettivo, ragionevole ed appropriato, tra la controversia stessa e l'organo giurisdizionale, che valga a tracciare i confini entro i quali possa poi dispiegarsi legittimamente la discrezionalità del legislatore; ciò appare ancor più evidente allorché, come nella specie, si tratta di servizi aventi rilievo esclusivamente locale, con riferimento a interessi sostanziali pure di ambito strettamente locale, rientranti nella sfera giuridica di soggetti (parti ricorrenti e parti resistenti) che tutti normalmente gravitano nella stessa dimensione territoriale locale e che non hanno nessun aggancio con una circoscrizione territoriale extraregionale; l'allontanamento del giudice competente a conoscere della controversia, sradicando la causa dalla sua sede ordinaria e naturale, comporta un grave disagio per le parti processuali, non giustificato dalla natura accentrata della pubblica amministrazione o dall'efficacia ultraregionale dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. del Lazio; ciò incide, tra l'altro, anche sull'accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, per la maggiore difficoltà ed i maggiori costi che devono essere sopportati dagli interessati per esercitare l'azione o per resistere innanzi al T.a.r. del Lazio;



l'art. 132, comma 1, lettera e), del codice del processo amministrativo risulta infine in contrasto con l'art. 76 cost., nella parte in cui sancisce che l'esercizio della funzione legislativa delegata al Governo sia aderente ai principi e criteri direttivi stabiliti dal Parlamento; senonché l'art. 44 della legge n. 69 del 2009, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, non contempla tra i principi e criteri direttivi l'introduzione di ulteriori ipotesi di competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio, limitandosi a prevedere di «razionalizzare e unificare la disciplina della riassunzione del processo e dei relativi termini, anche a seguito di sentenze di altri ordini giurisdizionali, nonché di sentenze dei tribunali amministrativi regionali o del Consiglio di Stato che dichiarano l'incompetenza funzionale» (comma 2, lettera e); né l'ampliamento della competenza del Tribunale amministrativo di Roma può essere considerata come misura rispondente alla finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo ...» (comma 2, lettera a, ovvero inquadrata in alcuno degli altri principi e criteri direttivi enunciati dal citato art. 44, commi 1 e 2;

l'art. 15, comma 5, e l'art. 16, comma 1, nella parte in cui inibiscono al giudice adito di pronunciarsi sull'istanza cautelare, sia pure nelle more della pronuncia del giudice dichiarato competente sulla controversia, risultano in contrasto con l'art. 24, comma 1, e con l'art. 111, comma 1, Cost.; infatti la tutela cautelare è garanzia essenziale e strumento necessario per l'effettivo soddisfacimento dei diritti e degli interessi legittimi che costituiscono l'oggetto del giudizio, evitando che il tempo necessario per la definizione della causa determini un pregiudizio grave e irreparabile per le pretese sostanziali della parte che ha ragione, per cui la tutela cautelare richiede sempre risposte immediate e non ammette interruzioni; pertanto la preclusione imposta al collegio adito, costretto dalla legge a negare la giustizia cautelare per un mero profilo di incompetenza territoriale, risulta contrario ai principi costituzionali di effettività e di tempestività della tutela giurisdizionale e del giusto processo;

Considerato che le questioni di legittimità costituzionale, oltre che non manifestamente infondate, si palesano altresì rilevanti in quanto:

la controversia in esame riguarda la materia dei rifiuti;

le norme richiamate inibiscono la decisione dell'impugnativa e dell'istanza cautelare, imponendo la rilevazione d'ufficio dell'incompetenza territoriale;

Riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, alla quale va rimessa la soluzione dell'incidente di costituzionalità;

P. Q. M.

Dichiara rilevanti per la decisione dell'impugnativa e dell'incidente cautelare proposti con il ricorso n. 5563/2010 e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 135, comma 1, lettera e), dell'art. 16, comma 1, e dell'art. 15, comma 5, del codice del processo amministrativo approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 76, 3, 25, 24 e 111 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria del Tribunale amministrativo, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2010.

Il presidente: GUIDA

L'estensore: DONADONO



N. 94

*Ordinanza del 22 gennaio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte
sul ricorso proposto da R. E. H. F. contro 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 1309 del 2010, proposto da R. E. H. F. rappresentato e difeso dall’avv. Mariella Console, con domicilio eletto presso lo studio della medesima, in Torino, via Assarotti, 11;

Contro Ministero dell’interno, non costituito in giudizio; Questura di Torino;

Per l’annullamento del rigetto dell’istanza di rinnovo del permesso di soggiorno notificato il 14 ottobre 2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2010 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 Questore della Provincia di Torino in data 9 luglio 2010, prot. n. 1236/2010, con cui è stata rigettata la sua istanza tesa ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno da «minore età» ad «attesa occupazione» ai sensi dell’art. 32 del d.lgs. n. 286/1998.

Ai fini che qui interessano, espone d’essere entrato clandestinamente in Italia in data 15 novembre 2008, ancora minorenne, e d’aver ottenuto in data 30 aprile 2009 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età, valido sino al compimento del 18° anno (8 marzo 2010).

Dalla documentazione versata in atti si evince, inoltre, che il Giudice Tutelare del Tribunale di Torino, con provvedimento in data 16 marzo 2009, ha deferito la tutela dell’allora minore E. H. F. R., all’A. all’A. del C. o di T. (successivamente revocato e sostituito da un nuovo provvedimento in data 8 settembre 2009 richiesto dalla necessità di rettifica dei dati anagrafici erroneamente indicati nel primo provvedimento).

Risulta, altresì, che durante la minore età, il ricorrente sia stato inserito presso la comunità «P. R.» del G. A. con sede in Torino, che a partire dal mese di marzo 2009 abbia frequentato un corso di lingua italiana presso l’... di Torino e nel luglio dello stesso anno abbia partecipato ad un laboratorio di falegnameria presso le Scuole Professionali S. C. (ove poi dal dicembre 2009 ha frequentato un corso per addetto di falegnameria artigiana, conseguendo la relativa qualifica in data 23 giugno 2010) e che nella sessione straordinaria di febbraio 2010 abbia conseguito la licenza media presso



il C. T. P. D. di Torino, continuando, tuttavia, a frequentare le lezioni d'italiano sino a fine giugno 2010 allo scopo di migliorare le proprie competenze linguistiche.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'interno con il patrocinio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino che ha chiesto il rigetto del ricorso.

All'esito dell'udienza camerale del giorno 14 dicembre 2010 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. 919/2010, 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, legge 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'art. 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'art. 31, commi 1 e 2, e, fermo restando quanto previsto dal comma 1-*bis*, ai minori che sono stati 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. 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'art. 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'art. 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'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394».

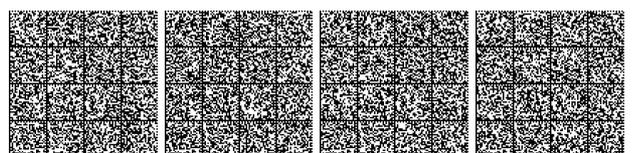
Contrariamente a quanto ritenuto da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro ovvero solo nei confronti degli stranieri minorenni entrati in Italia, dotati di un permesso di soggiorno per minore età ed affidati ai sensi dell'art. 2 della legge n. 184/1983 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 unica censura di gravame 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, legge 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 legge n. 94/1999, applicabili (come ha ritenuto il Ministero resistente) anche nei confronti di coloro che sono entrati in Italia nel vigore della precedente disciplina, che li assoggettava, secondo la giu-



risprudenza, 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, lettera *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 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 1999, n. 535, recante il «Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'art. 33, commi 2 e 2-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

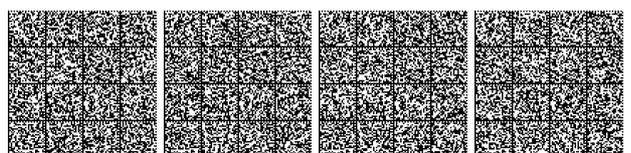
Inoltre, in relazione all'ambito applicativo dell'art. 32 del d.lgs. n. 286/1998, nella previgente formulazione, la giurisprudenza aveva chiarito che le fattispecie disciplinate dalla norma riguardavano situazioni diverse: da un lato, i minori comunque affidati, che rientravano nel comma *i* della norma, 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» (*cf.* C.d.S., sez. VI, 12 aprile 2005, n. 1681; Tar Emilia Romagna - Bologna, sez. I, 23 ottobre 2003, n. 2334; Tar Piemonte, sez. II, 12 luglio 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'art. 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 art. 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, lettera 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.

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, legge 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'art. 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.

Consequentemente solleva la questione di legittimità costituzionale della norma citata 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. 919 del 14 dicembre 2010, 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 14 dicembre 2010.

Il presidente: LOTTI

L'estensore: SINIGOI



n. 95

*Ordinanza del 22 gennaio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte
sul ricorso proposto da A. 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 1307 del 2010, proposto da:

S. A., rappresentato e difeso dall’avv. Mariella Console, con domicilio eletto presso lo studio della medesima, in Torino, via Assarotti, 11;

contro Ministero dell’Interno, non costituito in giudizio; Questura di Torino;

per l’annullamento del rigetto dell’istanza di rinnovo del permesso di soggiorno notificato il 27 settembre 2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

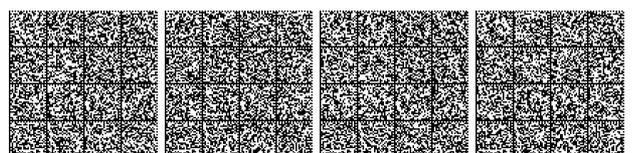
Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2010 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

Il ricorrente ha impugnato innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale il decreto del Questore della Provincia di Torino in data 2 settembre 2010, prot. n. 1360/2010, 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. 286/1998.

Ai fini che qui interessano, espone d’essere entrato clandestinamente in Italia in data 15 giugno 2008, ancora minorenne, e d’aver ottenuto in data 15 gennaio 2009 il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età, valido sino al compimento del 18° anno (15 aprile 2010).

Dalla documentazione versata in atti si evince, inoltre, che il Giudice Tutelare del Tribunale di Torino, con provvedimento in data 1 dicembre 2008, ha deferito la tutela dell’allora minore A. S. all’A. all’A. del C., di T., e, con successivo provvedimento in data 7 luglio 2009 lo ha affidato al signor L. M., che il ricorrente asserisce essere il proprio zio materno (fratello della madre).



Risulta, altresì, che negli anni scolastici 2008/2009 e 2009/2010 il ricorrente abbia frequentato il corso di lingua e cultura italiana per stranieri presso il C. T. P. di Torino e, nel corso di tale ultimo anno, anche un corso di formazione professionale per “operatore meccanico costruttore su macchine utensili” presso la Fondazione “C di C, A. e M. O., nonché che, dopo il compimento della maggiore età, abbia trovato un’occupazione lavorativa a tempo determinato.

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

All’esito dell’udienza camerale del giorno 14 dicembre 2010 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. 918/2010, 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”.

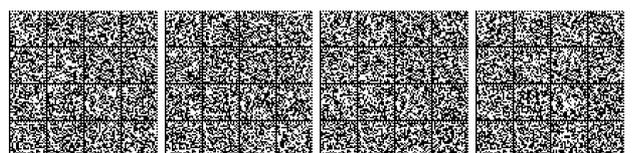
Contrariamente a quanto ritenuto da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro ovvero solo nei confronti degli stranieri minorenni entrati in Italia, dotati di un permesso di soggiorno per minore età ed affidati ai sensi dell’art. 2 della L. n. 184/1983 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 di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, la conversione del titolo di soggiorno posseduto.

È evidente, quindi, l’inconsistenza della unica censura di gravame 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 (come ha ritenuto il Ministero resistente) 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 aventicittadinanza 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. IL, 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 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.

Il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte, II Sezione, 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” a “lavoro subordinato” 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.

Consequentemente 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. 918 del 14 dicembre 2010, 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 14 dicembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolò Lotti, Presidente FF

Manuela Sinigoi, Referendario, Estensore

Antonino Masaracchia, Referendario

Il Presidente: LOTTI

L'estensore: SINIGOI



N. 96

Ordinanza del 1° marzo 2011 emessa dal Tribunale di Modica nel procedimento penale a carico di Zien Rodouwane

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Straniero destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 e di un nuovo ordine di allontanamento, impartito dal questore, a norma del precedente comma 5-bis - Ulteriore illegale permanenza dell'interessato nel territorio dello Stato - Configurazione come reato - Previsione della reclusione da uno a cinque anni - Trattamento sanzionatorio sproporzionato rispetto alla condotta - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Contrasto con la direttiva 2008/115/CE, che prevede, nel caso di inottemperanza all'invito ad allontanarsi, il mero trattenimento per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento per un periodo non superiore, comunque, a diciotto mesi.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*.
- Costituzione, artt. 3, 11, 27 e 117; direttiva 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE.

IL TRIBUNALE DI MODICA

Il giudice, dott. Antongiulio Maggiore, letti gli atti del proc. n. 78/11 r.g. e 156/11 n.r. a carico di Zien Rodouwane.

OSSERVA

In data 9 dicembre 2009 il questore di Ragusa ordinava a Tien Rodouwane di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni.

Al medesimo, dopo che aveva patteggiato la pena di mesi cinque e giorni dieci di reclusione per il delitto di cui all'art. 14, comma 5-*quater*, decreto legislativo n. 286/1998 dinanzi il tribunale di Brescia, in data 28 gennaio 2010 veniva nuovamente ordinato dal questore di Brescia di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni.

In data 4 febbraio 2011 Zien Rodouwane veniva arrestato dai Carabinieri della tenenza di Scicli per il delitto di cui all'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quater*, decreto legislativo n. 286/1998 perché, già destinatario di un provvedimento di espulsione, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato italiano, continuando a permanervi illegalmente, non ottemperando all'ulteriore ordine di allontanamento emesso dal questore di Brescia in data 28 gennaio 2010.

L'arresto veniva convalidato da questo giudice all'udienza del 7 febbraio 2011 senza applicazione di alcuna misura cautelare, in considerazione dell'apparente contrasto tra la normativa penale nazionale e la direttiva europea 2008/115/CE in punto di libertà personale, non avendo l'arrestato addotto alcun giustificato motivo.

In assenza, di un motivo che giustificasse la permanenza nel territorio nazionale dell'arrestato, assume, dunque, rilevanza il contrasto tra la normativa italiana e la normativa europea.

In particolare, la cennata direttiva, che avrebbe dovuto trovare applicazione nel nostro ordinamento entro il 24 dicembre 2010, prevede:

all'art. 6 che gli Stati membri adottino una decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio sia irregolare;

all'art. 7 che la decisione di rimpatrio fissa per la partenza volontaria un periodo congruo di durata compresa tra sette e trenta giorni, potendo prevedere gli Stati membri che tale periodo sia concesso unicamente su richiesta del cittadino di un Paese terzo interessato, imponendo, al fine di evitare il rischio di fuga, particolari obblighi, quali quelli di presentarsi periodicamente alle autorità, di costituire una garanzia finanziaria adeguata, di consegnare i documenti o di dimorare in un determinato luogo;



all'art. 8 che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie per eseguire la decisione di rimpatrio qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria o per mancato adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il periodo per la partenza volontaria: in particolare qualora uno Stato membro abbia concesso un periodo per la partenza volontaria a norma dell'art. 7, la decisione di rimpatrio può essere eseguita unicamente alla scadenza di tale periodo, a meno che nel periodo in questione non sorga uno dei rischi di cui all'art. 7, paragrafo 4, ovvero il rischio di fuga o se una domanda di soggiorno regolare è stata respinta in quanto manifestamente infondata o fraudolenta o se l'interessato costituisce un pericolo per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale;

all'art. 15 che gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un Paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, ed in particolare quando *a)* sussiste un rischio di fuga o *b)* il cittadino del Paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento, per il tempo più breve possibile; il trattenimento è mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio e comunque non superiore a mesi sei, prolungabili fino a 18 mesi nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento rischia di durare più a lungo a causa: *a)* della mancata cooperazione da parte del cittadino di un Paese terzo interessato o *b)* dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi;

all'art. 16 che il trattenimento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea e, qualora uno Stato membro non possa ospitare l'extracomunitario in un apposito centro di permanenza temporanea e debba sistemarlo in un istituto penitenziario, i cittadini di Paesi terzi trattenuti sono tenuti separati dai detenuti ordinari.

Per contro il decreto legislativo n. 286/1998 prevede:

all'art. 14, comma 1, che quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino: tale provvedimento è soggetto a convalida da parte del giudice di pace;

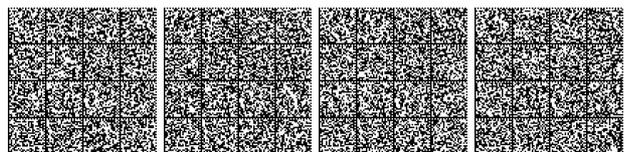
all'art. 14, commi 5 e 5-bis, che la convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni, prorogabili, qualora ricorrano determinate condizioni, fino a centottanta giorni e che quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di identificazione ed espulsione, ovvero la permanenza in tale struttura non abbia consentito l'esecuzione con l'accompagnamento alla frontiera dell'espulsione o del respingimento, il questore ordini allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni;

all'art. 14, comma 5-ter, che qualora lo straniero, senza giustificato motivo, permanga illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine impartito dal questore, questo sia punito con la reclusione da uno a quattro anni se l'espulsione o il respingimento sono stati disposti per ingresso illegale nel territorio nazionale ovvero per non aver richiesto il permesso di soggiorno o non aver dichiarato la propria presenza nel territorio dello Stato nel termine prescritto in assenza di cause di forza maggiore, ovvero per essere stato il permesso revocato o annullato;

all'art. 14, comma 5-ter, che, salvo il caso che lo straniero si trovi in stato di detenzione in carcere, si deve procedere all'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica per violazione all'ordine di allontanamento adottato dal questore e qualora non sia possibile procedere all'accompagnamento alla frontiera, si dispone il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza e, successivamente, si invita nuovamente l'extracomunitario a lasciare il territorio nazionale;

all'art. 14, comma 5-quater, che lo straniero destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis, che continui a permanere illegalmente nel territorio dello Stato, debba essere punito con la reclusione da uno a cinque anni.

Il contrasto tra la direttiva europea e la normativa nazionale, per quel che qui interessa, appare evidente nella parte in cui il legislatore nazionale sanziona con la reclusione da 1 a 4 anni la mancata osservanza dell'invito ad allontanarsi dal territorio nazionale emesso dal questore e con la reclusione da 1 a 5 anni nel caso di reiterazione della condotta di mancata osservanza, mentre la direttiva prevede, invece, che il cittadino di un Paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio, che abbia omesso di ottemperare all'invito ad allontanarsi dal territorio nazionale, sia trattenuto soltanto per



preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento e per un periodo non superiore, comunque, a 18 mesi: dinanzi ad una condotta di mera inosservanza dell'invito a lasciare il territorio nazionale il trattenimento in questo per finalità diverse dalla preparazione del rimpatrio e/o della effettuazione dell'allontanamento, quali quelle connesse alla espiazione della pena, si porrebbe in contrasto con la normativa sovranazionale.

Contrasterebbe, inoltre, con la cennata direttiva l'irrogazione di una sanzione penale che comporti un trattenimento nel territorio nazionale per un periodo più lungo di 18 mesi.

Orbene se, da un lato, non è precluso agli Stati membri di sanzionare anche penalmente la condotta di mera inosservanza di un ordine legalmente dato dall'Autorità per ragioni di ordine pubblico di sicurezza pubblica qual è l'ordine di allontanamento dal territorio nazionale, occorre, dall'altro, evidenziare come il trattenimento nel territorio nazionale, sub specie di detenzione, dovrebbe avere, secondo la disciplina sovranazionale, unica finalità quella di preparare il rimpatrio e/o di effettuare l'allontanamento e non anche quella rieducativa propria della pena; potrebbe derivarne, dunque, una preclusione per lo Stato membro di aggiungere alla detenzione amministrativa una sanzione penale detentiva.

Inoltre, la limitazione della libertà personale necessaria a completare le procedure di allontanamento, ove non sia possibile l'adozione di misure meno coercitive, non potrebbe superare complessivamente, secondo la direttiva europea, i 18 mesi.

L'applicazione della normativa nazionale, invece, può, allo stato, comportare, anche senza soluzione di continuità, periodi di detenzione amministrativa e di reclusione ben più ampi di 18 mesi, se solo si considera che lo straniero, che sia stato trattenuto già in un C.I.E. per 18 mesi e sia stato poi rilasciato, potrà essere destinatario di un ordine di allontanamento, la cui violazione comporterà l'arresto e, in assenza di giustificati motivi, l'irrogazione di una pena detentiva; scontata la pena detentiva, lo straniero sarà destinatario di altro decreto di espulsione che, ove non sia eseguibile mediante l'accompagnamento alla frontiera, comporterà un altro periodo di trattenimento presso il CIE, all'esito del quale, potrà essere rilasciato con un altro ordine di allontanamento dal territorio e così potenzialmente all'infinito.

Appare evidente, dunque, che il trattenimento nel territorio nazionale, in questi casi, non abbia né funzioni rieducative né la finalità di preparare il rimpatrio.

Occorre rilevare, poi, che a fronte della medesima condotta di quella descritta nella direttiva 2008/115/CE all'art. 15, par. 1, lett. B) («il cittadino del Paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento») e, dunque, non ottempera all'ordine di allontanamento), l'art. 14, comma 5-*quater*, decreto legislativo n. 286/1998 preveda una sanzione (la reclusione da 1 a 5 anni) del tutto sproporzionata a quanto previsto dalla cennata direttiva in punto di libertà personale.

Val la pena osservare, a tal fine, che l'inosservanza di un provvedimento legalmente dato dall'Autorità per ragioni di sicurezza pubblica o di ordine pubblico è sanzionato dal legislatore nazionale con la pena dell'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino ad € 206,00.

La più pesante sanzione penale prevista dall'art. 14, comma 5-*quater*, decreto legislativo n. 286/1998 è stata ritenuta legittima in considerazione delle finalità che il legislatore nazionale intendeva perseguire con l'art. 14 ovvero «il controllo dei flussi migratori e la disciplina dell'ingresso e della permanenza degli stranieri nel territorio nazionale» (C. Cost. 22/2007).

Tuttavia se si considera che il legislatore europeo intende perseguire analoga finalità (v. il 4° considerando: «Occorrono norme chiare, trasparenti ed eque per definire una politica di rimpatrio efficace quale elemento necessario di una politica d'immigrazione correttamente gestita» ed il 50 considerando: «La presente direttiva dovrebbe introdurre un corpus orizzontale di norme, applicabile a tutti i cittadini di Paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in uno Stato membro») e se si rileva che per tali finalità è stato ritenuta comprimibile la libertà personale dello straniero soltanto per un periodo non superiore ai 18 mesi, è evidente che, rispetto al fine, le pene previste dall'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quater* cit., appaiono del tutto sproporzionate.

Tali norme incriminatrici appaiono con evidenza in contrasto, oltre che con gli artt. 11 e 117 Cost. per come si dirà *infra*, anche con gli artt. 3 e 27 della Costituzione in quanto comminano una sanzione di peculiare gravità per una condotta di mero pericolo che appare di per sé priva di pericolosità sociale e non tendono alla rieducazione del condannato giacché il fine rieducativo cui la pena dovrebbe tendere risulterebbe vanificato da una punizione manifestamente eccessiva.



A tal fine ritiene questo decidente che possano essere ora superate le obiezioni svolte dalla Corte costituzionale nella pronuncia n. 22 del 2007 nella parte in cui rilevava che non poteva «procedere ad un nuovo assetto delle sanzioni penali stabilite dal legislatore, giacché mancano nell'attuale quadro normativo *in subiecta* materia precisi punti di riferimento che possano condurre a sostituzioni costituzionalmente obbligate».

Invero l'art. 15 della direttiva 2008/115/CE, mentre non prevede alcun limite minimo per il trattenimento nello stato in caso di inosservanza all'obbligo di allontanarsi, prevede però un limite massimo di sei mesi, prorogabile fino a 18 mesi in presenza di alcune specifiche circostanze, di talché il vincolo gravante sull'Italia di adeguamento della propria legislazione alla direttiva europea, derivante dall'art. 288 del trattato di Lisbona sul funzionamento dell'Unione europea, consentirebbe di individuare un preciso punto di riferimento, costituzionalmente obbligato, idoneo a condurre alla sostituzione della pena secondo canoni di ragionevolezza.

Non avendo lo Stato italiano dato attuazione alla cennata direttiva 2008/115/CE entro il termine del 24 dicembre 2010 previsto per la sua attuazione dall'art. 20, le norme della Costituzione che appaiono violate sono, dunque, l'art. 11 nella parte in cui consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e a giustizia fra le Nazioni e l'art. 117 nella parte in cui prevede che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali.

L'art. 288 del trattato di Lisbona sul funzionamento dell'Unione europea prevede, infatti, che la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi.

Per le ragioni sopra indicate, inoltre, appaiono violati gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

La questione si palesa rilevante nella fattispecie concreta giacché ove si ritenesse che la normativa comunitaria non consenta in caso di inottemperanza all'invito ad allontanarsi dal territorio nazionale di affiancare la sanzione penale alla detenzione amministrativa finalizzata al rimpatrio l'imputato dovrebbe essere mandato assolto perché il fatto non sarebbe più previsto come reato, mentre, ove si ritenesse la norma penale interna compatibile con la disciplina comunitaria, nel caso in cui la sanzione si riportasse ai limiti minimi e massimi previsti dalla direttiva, l'imputato subirebbe una sanzione più mite di quella attualmente prevista.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 14, comma 5-quater, decreto legislativo n. 286/1998 in riferimento agli artt. 3, 11, 27 e 117 della Costituzione, nei termini e per le ragioni sopra indicate;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al P.M. nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Modica, 28 febbraio 2011

Il giudice: MAGGIORE



RETTIFICHE

Avvertenza. — **L'avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. **L'errata corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale*.

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo al ricorso n. 36 depositato il 4 maggio 2011, della Provincia autonoma di Bolzano. (Ricorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a serie speciale - n. 22 del 25 maggio 2011).

Nell'intestazione del ricorso citato in epigrafe, pubblicato nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pag. 21, dove è scritto: «Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2011 (della Provincia autonoma di *Trento*)», leggasi: «Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2011 (della Provincia autonoma di *Bolzano*)».

11C0341

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

(WI-GU-2011-GUR-023) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
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.









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.





€ 4,00

