

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DELLA SARDEGNA – CAGLIARI

RICORSO

Nell'interesse di

- **Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Tempio**, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore Avv. Maria Paola Gosamo (GSMMP63M61G015K), che propone il presente ricorso oltre che per la carica ricoperta, anche in proprio quale avvocato del foro di Olbia;

- **Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana**, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore Avv. Maurizio de Tilla, che propone il presente ricorso, oltre che per la carica ricoperta, anche in proprio quale avvocato abilitato ad esercitare anche nel foro di Olbia;

- **Coordinamento Nazionale** degli Ordini Forensi Minori, con sede presso l'Ordine degli Avvocati di Caltagirone, Palazzo di Giustizia, viale Mario Milazzo n. 216 (Codice fiscale 91016870874), in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore avv. Salvatore Walter Pompeo, con Studio in Caltagirone, al viale Principe Umberto n. 144, (codice fiscale PMP SVT 52B04 B428Q), che propone il presente ricorso oltre che per la carica ricoperta, anche in proprio quale avvocato abilitato ad esercitare anche nel foro di Olbia;

- **avv. Salvatore Biosa** (BSISVT62H27L093J), **avv. Carlo Selis**

(SLSCRL75L31I452I), **avv. Claudia Rita Satta**

(STTCDR78I53G203Z), **avv. Giuseppe Carlo Satta**

(STTGPP70C27I452H), **avv. Antonietta Calia**

(CLANNT64H46E736H), **avv. Roberto Stabile**

(STBRRT45D11G015O), **avv. Ciriaco Pileri**

(PLRCRC78H15G015H), **avv. Arrigo Filigheddu**

(FLGRRG44C24A453Q), **avv. Nicola Benito Cossu,**

(CSSNLB35E21G015T), **avv. Tommaso Fabrizio Farena**

(FRNTMS64B24G015A), **avv. Nicola Ragnedda** (

RGNNCL51M16I452I), **avv. Laura Casale** (CSLLRA67B43F979D),

avv. Francesca Rosanna Masu (MSAFNC80562G015X), **avv.**

Paolo Camboni (CMBPLA79A06I452B), **avv. Franco Giua**

(GIUFNC73M26G015M), **avv. Quirico Sanna**

(SNNQRC67H20F667A), **avv. Cristian Cicoria**

(CCRCRS73L14E425B), **avv. Davide Bacciu**

(BCCDVD73P033G015W), **avv. Mario Cossu**

(CSSMRA66R24I452S), **Avvocati componenti il Consiglio**

dell'ordine degli avvocati del Tribunale di Tempio Pausania, operanti

in OLBIA i primi 5, nonché avvocati del libero foro di Tempio

Pausania, pure essi operanti in Olbia, dal n. 5 al n. 19.

Tutti rappresentati e difesi, sia congiuntamente e sia disgiuntamente, dagli

avv.ti prof. Benedetto Ballero (c.f. BLLBDT44D02M016S), Avv. Antonino Galletti (c.f. GLLNNN70S23H501E), avv. prof. Fabrizio Politi, e presso lo studio del primo, sito in Cagliari, Corso Vittorio Emanuele 76 (fax 070/660503 - pec benedettoballero@legalmail.it) sono elettivamente domiciliati, giusta delega in data odierna, a margine del presente ricorso;

-Ricorrenti-

CONTRO:

- **Ministero della Giustizia**, in persona del Ministro e legale rapp.te p.t., dom.to ex lege presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, in Via Dante n. 23;

- **Tribunale di Tempio Pausania, in persona del Presidente** in carica, dom.to anch'esso *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, in Via Dante n. 23;

-Resistenti-

e nei confronti di

- **avv. Ilaria Achenza**, (CHNLRI73E46L093F), con studio in Tempio Pausania via Poerio 5, res.te in Trinità d'Agultu, via Tanca Manna;

- **avv. Stabilito Mario Alias** (LSAMRA79D14L093K), con studio in Tempio Pausania, via Episcopio 3, res.te in Tempio Pausania, via Stazione Vecchia n. 16.

-Controinteressati -

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE CAUTELARE,

DI :

- provvedimento del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania, prot. **873/2012 del 18.9.2012**, col quale è stato disposto che *“a decorrere dal 13 settembre 2012... rientrano ex lege nella competenza della Sede Centrale del Tribunale di Tempio Pausania tutti gli affari, già di competenza delle Sezioni Distaccate di La Maddalena e Olbia, iscritti o pervenuti dopo tale data, o per i quali, alla stessa data, non sia stata ancora fissata udienza; tutti gli altri affari già di competenza delle Sezioni Distaccate di La Maddalena e Olbia, iscritti o pervenuti dopo tale data, o per i quali comunque, alla stessa data, non sia stata ancora fissata udienza, devono essere trasmessi alla cancelleria competente presso la Sede Centrale, per la nuova iscrizione”*;
- nonché dei provvedimenti del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania n. prot. **874/2012 del 18.9.2012**, e n. **906/12 del 25/26 settembre 2012**, entrambi aventi ad oggetto *“Decreto Legislativo 7.9.2012 n° 155 - Soppressione delle Sezioni Distaccate di La Maddalena e Olbia - Ridistribuzione nuovi affari”*;
- nonchè, inoltre, del provvedimento del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania prot. **907/12 del 26/09/2012** avente ad oggetto *“Decreto Legislativo 7.9.2012 n° 155 - accorpamento Uffici Spese di Giustizia e Uffici Recupero Crediti”*;
- nonché, infine, del “provvedimernto del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania n. **888/12 del 21 settembre 2012**”, con il quale si è

disposto, pur dopo il trasferimento delle pratiche da Olbia, il mantenimento di un orario ridotto per l'apertura degli uffici di cancelleria operanti a Tempio Pausania; e di quello, prot. n. 457/2011, con la quale si è affermato che non è possibile individuare alcuna sede disponibile per l'organo di mediazione;

- di ogni altro atto o provvedimento, antecedente o consequenziale, comunque connesso con l'atto impugnato e lesivo degli interessi dei ricorrenti.

FATTO

All'interno della circoscrizione del Tribunale di Tempio Pausania sono presenti due Sezioni distaccate, ovvero quella di Olbia e quella di La Maddalena.

Tali Sezioni Distaccate, già sedi di Pretura, sono state istituite con il D.lgs, 51/98 del 19.2.1998, con effetti dal 2 giugno 1999.

In particolare, la Sezione distaccata di La Maddalena è competente per il territorio dei comuni di La Maddalena e di Santa Teresa di Gallura, mentre la Sezione distaccata di Olbia è competente per il territorio dei comuni di Olbia, Arzachena, Berchidda, Telti, Golfo Aranci, Loiri Porto San Paolo.

Con riferimento alla Sezione staccata di Olbia, sin da adesso è necessario evidenziare come il Comune, nel quale tale sezione ha sede, conti circa sessantamila abitanti residenti (senza contare l'aumento demografico estivo che porta il Comune a raggiungere circa centomila abitanti, con presenze nel circondario che raggiungono circa 1,5 milioni di dimoranti).

Negli ultimi dieci anni in tale Comune, infatti, c'è stato un incremento demografico del 24% , contro il dato del 4% nazionale e del 3% regionale.

Per quanto riguarda poi in particolare l'attività giudiziaria, va detto che il rapporto tra popolazione residente e sopravvenienze annue porta il c.d. "indice di litigiosità" al 4,8%, tra i più alti d'Italia ; ciò per la incidenza di cc.dd. "domiciliati non residenti" e dei turisti che, a centinaia di migliaia, popolano la costa ricadente nel circondario, con conseguente aumento del contenzioso civile (dall'infortunistica stradale alle cause condominiali legate alle "seconde case" ed all'attività commerciale) e di quello penale per il principio della ripartizione territoriale secondo il locus commissi delicti.

Al contrario il Comune di Tempio Pausania, pur avendo avuto in passato una centralità in tutta la Gallura, ragione per la quale era stato dotato nel secolo passato della presenza del Tribunale, oggi conta circa dodicimila abitanti, ed è scarsamente collegato con tutti i centri abitati circostanti che si sono sviluppati invece lungo le coste.

Alla luce della suddetta circostanza appare ovvia la conclusione che, sia per gli aspetti demografici che per quelli socio-economici (si consideri che ad Olbia sono presenti, l'aeroporto, il porto commerciale, quello industriale ed un'area industriale che ospita tutte le maggiori aziende della provincia) il punto di riferimento della popolazione della provincia Gallurese sia oramai diventato Olbia, e non più Tempio Pausania.

Ciò tanto è vero che all'atto della istituzione della provincia della

Gallura la sua sede principale è stata posta nel comune di Olbia, che è stato anche dichiarato capoluogo provinciale, pur se tale riconoscimento di capoluogo (doppio) è stato attribuito pure a Tempio Pausania.

Nella stessa relazione ministeriale accompagnatoria del decreto legislativo in esame (atti del Governo n. 494, presentato al Senato della Repubblica il 9 luglio 2012), del resto, è detto testualmente - pur se come si vedrà la scelta legislativa avrebbe potuto e dovuto essere, comunque, diversa sia da quella attuata che da quella prospettata - che *“rimane l'anomalia, del tutto inevitabile stante i limiti della delega, del territorio di Olbia che pur essendo per bacino di utenza e rilevanza economico sociale ben più rilevante della realtà di Tempio Pausania, è destinata a soccombere stante l'impossibilità giuridica, in assenza di apposita norma primaria, di procedere all'istituzione del Tribunale di Olbia con soppressione ed accorpamento di quello di Tempio Pausania.”* Ed infatti in una prima fase della ricognizione ministeriale, che aveva portato alla individuazione di una diecina delle sezioni decentrate esistenti in Italia da non sopprimere, Olbia era stata collocata tra le primissime dell'elenco.

Ciò premesso, si rammenta come, con la legge 14 sett. 2011, n. 148 è stato convertito in legge, con modificazioni, il decreto legge 13 agosto 2011 n.138 (in Gazz. Uff., 13 agosto, n. 188), recante *“ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”* (c.d. manovra bis o manovra di Ferragosto), e che il comma 2 dell'art. 1 di detta legge di conversione, è

stato inopinatamente (e, come vedremo, in modo costituzionalmente illegittimo) introdotto ex novo (non già nel corpo del decreto legge convertito, con modificazioni) ma con una disposizione del tutto nuova, che aggiungendosi a quella che convertiva in legge un decreto legge, ha nel contempo anche delegato il Governo a legiferare in materia di c.d. “geografia giudiziaria” (instaurando, quindi, un anomalo rapporto Governo-Parlamento-Governo).

Più specificatamente la legge delega prevedeva che :

" Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e' delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o piu' decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ridurre gli uffici giudiziari di primo grado, ferma la necessita' di garantire la permanenza del tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011;

b) ridefinire, anche mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle

sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso d'impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane;

c)

d) procedere alla soppressione ovvero alla riduzione delle sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali limitrofi, nel rispetto dei criteri di cui alla lettera b);

e) assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere a), b), c) e d), il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni;

f) garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali tribunali con relative procure della Repubblica;....."

La delega conferita dalla legge di conversione n. 148 del 2011 è stata attuata, come detto, con il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (in Suppl. ordinario n. 185 alla Gazz. Uff., 12 settembre 2012, n. 213), recante la "Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148", e con il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156 (in Suppl.

ordinario n. 185 alla Gazz. Uff., 12 settembre 2012, n. 213), recante la “*Revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei giudici di pace, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148*”.

Ebbene, con il primo dei citati decreti, entrato in vigore il **13 settembre 2012** (art. 11 comma 1), è stata prevista la soppressione - ma con decorrenza **solo dal 13 settembre 2013** (art. 11 comma 2) - di : “*i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica*” (art. 1) indicati nella tabella A allegata al decreto e, tra questi, le Sezioni Distaccate di La Maddalena e Olbia, di cui è stato previsto il riassorbimento, per così dire, nella sede circondariale del Tribunale di Tempio Pausania, nel distretto della Corte di Appello, sezione di Sassari.

La soppressione delle sezioni staccate, comprese quelle qui in esame, però, al pari dell’abrogazione o della modifica di varie disposizione del R.D. 30.1.1941 n. 12, è stata disposta, come detto con **decorrenza tra un anno**, perché si è stabilito che le “*disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3, 4, 5, e 7 acquistano efficacia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto*”.

Al fine di rendere graduale il passaggio da una sede all’altra, tuttavia, con l’art. 9 del D. Lgs. 155/2012 sono state dettate le “*disposizioni transitorie*”, considerate necessarie per consentire l’ordinata trattazione dei giudizi pendenti e di quelli iscrivendi nelle more dell’effettiva futura soppressione della sede distaccata; in particolare, al co. 1, è stato previsto che

“le udienze fissate dinanzi ad uno degli uffici destinati alla soppressione per una data compresa tra l'entrata in vigore del presente decreto e la data di efficacia di cui all'articolo 11, comma 2, sono tenute presso i medesimi uffici. Le udienze fissate per una data successiva sono tenute dinanzi all'ufficio competente a norma dell'articolo 2.”; e, al co. 2, è stato comunque ribadito che *“fino alla data di cui all'articolo 11, comma 2, il processo si considera pendente davanti all'ufficio giudiziario destinato alla soppressione”*.

Tale disciplina transitoria, pertanto, come sopra esposto, sembra sufficientemente chiara essendosi limitata, confermando il fatto che la trattazione delle cause, in questo anno, debba avvenire nella loro sede naturale, a disciplinare cosa interverrà alla scadenza dell'anno, quando cioè vi sarà la soppressione delle sezioni distaccate compresa quella di Olbia; e con riferimento a tale futuro momento ha sin da adesso stabilito, ovviamente, che , allora, le cause saranno *“tenute dinanzi all'ufficio competente a norma dell'articolo 2.”*

Fermo restando, quindi, che allo stato e *“fino alla data di cui all'articolo 11, comma 2, il processo si considera pendente davanti all'ufficio giudiziario destinato alla soppressione”*.

Una soluzione, pertanto, come si vedrà meglio anche in seguito, del tutto antitetica rispetto a quella che ha voluto imporre, in violazione di legge, il Presidente del Tribunale di Tempio Pausania, soluzione che contrasta radicalmente con la corretta interpretazione che, ad esempio, ha dato il

Presidente del Tribunale di Cagliari, il quale ha rispettato la previsione del mantenimento delle cause, in questo anno, nelle sedi staccate destinate alla soppressione.

Va per il resto anche precisato che nel testo del decreto in esame non era stata neppure inserita una disposizione analoga a quella prevista all'art. 5 comma 2, (alla quale pure impropriamente fanno invece espresso riferimento i provvedimenti impugnati) del coevo decreto che ha disciplinato la soppressione di svariati uffici del Giudice di Pace, il quale quanto alla disciplina transitoria, ha stabilito che *“nei sei mesi successivi al termine di efficacia indicato al comma 1, le udienze precedentemente fissate dinanzi al giudice di pace di uno degli uffici soppressi sono tenute presso i medesimi uffici. Gli eventuali rinvii sono effettuati dinanzi all'ufficio competente a norma dell'articolo 1, comma 2.”*

Ossia ha disciplinato anche il periodo temporale che vi sarà, tra un anno (presumibilmente) ed un anno e mezzo da oggi, stabilendo che solo dopo tale momento i rinvii saranno effettuati dinanzi al Giudice di Pace che opererà dopo l'avvenuta soppressione di quello attuale sopprimendo.

Ed ha ancora stabilito, ma sempre solo con riferimento al periodo tra un anno ed un anno e sei mesi, che *“Nei casi diversi da quelli di cui al comma 2, e' fissata una nuova udienza dinanzi all'ufficio competente a norma dell'articolo 1, comma 2.”*.

Tutto quanto sopra esposto, evidentemente, dopo che anche tale

provvedimento legislativo ha stabilito, al primo comma dell'art. 5 (ed è ciò che può rilevare perciò anche nel caso in esame), che *“Le disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4 acquistano efficacia successivamente all’emanazione del decreto di cui all’art. 3 comma 3, ovvero, nel caso in cui.....”*.

Anche per i giudici di pace, quindi, l’effettiva soppressione interverrà solo tra oltre un anno : e fermi gli effetti, sopra indicati, che intervengono nei sei mesi successivi all’anno, e dopo tale momento.

Difficile comprendere, perciò, come una tale previsione possa invece essere stata utilizzata del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania per legittimare l’anticipata (di un anno) soppressione (di fatto) delle sezioni staccate, rispetto a ciò che aveva stabilito la legge.

In ogni caso non appare corretta la mera integrabilità tra i due decreti legislativi, come si è fatto nei provvedimenti impugnati, tanto più che nel caso della soppressione degli uffici del giudice di pace, è stato previsto dal legislatore, che le udienze già fissate per una data antecedente la soppressione dell’ufficio – e sino a sei mesi dopo - siano celebrate comunque dinanzi al medesimo ufficio, il quale, solo ove divenga necessario rinviarle ad altra udienza successiva al periodo indicato, le rimetterà dinanzi all’ufficio competente in futuro. E che invece le altre udienze (ovvero quelle fissate oltre la data dell’effettiva soppressione dell’ufficio) siano celebrate, (ma in realtà ciò avviene solo dopo un anno e sei mesi), direttamente dinanzi all’ufficio divenuto competente a seguito della soppressione.

Ciò quindi come è previsto nel caso che ci occupa, secondo la disciplina del decreto n. 155, per il quale sino all'effettiva soppressione le cause i giudizi si considerano pendenti dinanzi all'ufficio giudiziario destinato a scomparire.

Ebbene, a fronte della chiarezza del testo normativo (*in claris non fit interpretatio*), con i provvedimenti impugnati è stata illegittimamente affermata, dopo la data di entrata in vigore del decreto n. 155 (il 13 settembre 2012), la competenza della sede circondariale di Tempio Pausania, anche per le cause già di competenza delle Sezioni Distaccate da sopprimere, iscritte o pervenute dopo tale data (il 13 settembre 2012), o che perverranno alla Sezione Distaccata entro l'anno, oltre a tutte quelle pur già pervenute ma non ancora fissate.

Ha quindi disposto che tutte tali cause devono essere trasmesse per una fantomatica "nuova iscrizione" presso la cancelleria della sede circondariale, anche se le stesse potrebbero essere fissate e definite in tempi brevi, entro l'anno, davanti alla sede staccata di Olbia.

Alla luce di quanto già evidenziato in fatto, perciò, il provvedimento impugnato è illegittimo e deve essere annullato, previa concessione della invocata tutela cautelare, alla stregua dei seguenti motivi di

DIRITTO

1. SULLA LEGITTIMAZIONE AD AGIRE E SULL'INTERESSE AL

RICORSO DEI RICORRENTI.

Nessun dubbio può sussistere sulla **legittimazione all'azione dell'Ordine professionale**, essendo gli ordini esponenti della categoria forense pacificamente legittimati a difendere in sede giurisdizionale gli interessi della categoria nel suo complesso, di cui hanno la rappresentanza istituzionale, non solo quando si tratti di violazione di norme poste a tutela della professione, ma anche ogniqualvolta si tratti di perseguire comunque, come nella fattispecie, il conseguimento di vantaggi giuridicamente riferibili alla sfera della categoria stessa (tra altre, C. Stato, V, 10 novembre 2010, n. 8006; VI, 14 giugno 2004, n. 3874; V, 7 marzo 2001, n. 1339; Tar Lazio, Roma, I, 16 maggio 2005, n. 3770).

Nessun dubbio può sussistere neppure sulla **legittimazione ad agire dell'O.U.A.** Pur non obliandosi, infatti, che la Corte Costituzionale ha escluso la legittimazione di O.U.A. a rappresentare e tutelare gli interessi giuridici appartenenti alla classe forense nelle sue vesti istituzionalizzate (sentenza 21 novembre 2006, n. 390), deve essere apprezzato il ruolo di questa quale organo titolare della rappresentanza politica dell'Avvocatura italiana conferitogli dall'art. 6 dello Statuto, e ciò anche in senso conforme all'evoluzione interpretativa-ampliativa della nozione di legittimazione attiva nel processo amministrativo. Peraltro, essendo principio giurisprudenziale pacifico che anche una semplice associazione professionale, se e in quanto ne sia comprovato un apprezzabile grado di rappresentatività, può essere

legittimata ad impugnare provvedimenti lesivi, oltre che di interessi propri, di interessi collettivi della categoria (C. Stato, V, 22 ottobre 2007, n. 5498; Tar Lazio, Roma, I, 5 dicembre 2008, n. 11015), risulterebbe arduo negare una siffatta legittimazione proprio in capo all'O.U.A. che massimamente rappresenta l'Avvocatura italiana, in quanto espressione immediata, diretta e democratica del Congresso Nazionale Forense che viene celebrato di norma ogni biennio.

Nessun dubbio infine può sussistere sulla legittimazione dei **professionisti ricorrenti**, nelle loro diverse qualità, all'evidenza legittimati a difendere i propri interessi legittimi. Tutti gli altri ricorrenti, infatti, (tranne i rappresentanti degli Organismi nazionali) sono iscritti all'albo degli avvocati di Tempio Pausania, e hanno il loro studio nel comune di Olbia. Per effetto dei provvedimenti impugnati, tuttavia, non solo vedranno illegittimamente anticipati di un anno gli effetti negativi della chiusura del Tribunale di Olbia, ma ciò che è maggiormente lesivo, stante il mancato trasferimento delle risorse e del personale del Tribunale di Olbia a quello di Tempio contestualmente al trasferimento del carico di lavoro, gli stessi avvocati si troveranno nella quasi impossibilità di svolgere la loro professione, per effetto dell'impossibilità (dimostrata alla luce di quanto sotto esposto) negli uffici del Tribunale di Tempio che difficilmente potrà efficacemente gestire i fascicoli che verranno anticipatamente trasferiti dal Tribunale di Olbia

2. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS 155/2012,

**DEL D.LGS 156/2012; DEGLI ARTICOLI 48 E SS. DELLA LEGGE
30.1.1941 n. 12 SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO.**

A) Già nella parte in fatto è stato chiarito come la Presidenza del Tribunale di Tempio Pausania abbia erroneamente ritenuto di "ritagliarsi" margini di discrezionalità, anche interpretativa, rispetto al chiaro tenore della disciplina dettata nel d. lgs. n. 155 del 2012.

La suddetta norma, infatti, all'art. 11 espressamente stabilisce che "le disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 7 acquistano efficacia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto".

La mancata immediata efficacia delle norme soppressive delle Sezioni decentrate e quindi anche del Tribunale di Olbia, del resto è ribadita anche dall'art. 9 del medesimo D.Lgs il quale stabilisce che "1. *Le udienze fissate dinanzi ad uno degli uffici destinati alla soppressione per una data compresa tra l'entrata in vigore del presente decreto e la data di efficacia di cui all'articolo 11, comma 2, sono tenute presso i medesimi uffici. Le udienze fissate per una data successiva sono tenute dinanzi all'ufficio competente a norma dell'articolo 2.*

2. Fino alla data di cui all'articolo 11, comma 2, il processo si considera pendente davanti all'ufficio giudiziario destinato alla soppressione."

In sostanza, pertanto, è lo stesso D.Lgs 155/12 che espressamente rinvia la sua efficacia soppressiva al settembre 2013 con l'effetto che, fino a tale data, non risultano sopresse le sezioni staccate indicate nella tabella A), e

che non è efficace l'abrogazione degli artt. 48 e ss dell'Ordinamento Giudiziario che, fino alla medesima data, continuano a disciplinare il funzionamento delle sezioni distaccate, ed i poteri in relazione ad esse dei Presidenti dei Tribunali.

I poteri del Presidente del Tribunale di Tempio, pertanto, sono ad oggi limitati a quelli previsti dagli artt. 48 e ss dell'Ordinamento Giudiziario, i quali nel dettaglio stabiliscono che (art. 48 bis O.G.) *"All'istituzione, alla soppressione ed alla modifica della circoscrizione delle sezioni distaccate del tribunale ordinario si provvede con decreto motivato del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro del tesoro, previo parere del Consiglio Superiore della Magistratura. Il decreto è adottato sulla base di criteri oggettivi ed omogenei, che tengono conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei sistemi di mobilità, dell'indice di contenzioso in materia civile e penale degli ultimi due anni, della complessità e dell'articolazione delle attività economiche e sociali che si svolgono nel territorio. L'avvio del procedimento è comunicato agli enti locali interessati, ai consigli giudiziari e ai consigli degli ordini degli avvocati. Si osservano le disposizioni degli articoli 7, 8 e 9 della legge 7 agosto 1990, n. 241.*

Mentre l'art. 48 quinquies stabilisce che solo *"In considerazione di particolari esigenze, il presidente del tribunale, sentite le parti, può disporre che una o più udienze relative a procedimenti civili o penali da trattare nella sede principale del tribunale siano tenute in una sezione distaccata, o che*

una o più udienze relative a procedimenti da trattare in una sezione distaccata siano tenute nella sede principale o in altra sezione distaccata. Sentiti il consiglio giudiziario ed il consiglio dell'ordine degli avvocati, il provvedimento può essere adottato anche in relazione a gruppi omogenei di procedimenti.

Alla luce di quanto sopra esposto, quindi, i provvedimenti impugnati, non essendo legittimati dal D. Lgs. 155, sono da considerarsi manifestamente illegittimi oltre che per violazione e/o falsa applicazione di tale Decreto, anche per la violazione delle richiamate norme dell'Ordinamento Giudiziario che non consentono al Presidente del Tribunale di decidere, di fatto, la soppressione di una sezione distaccata, mediante la sottrazione di pressochè tutti i fascicoli ad essa spettanti.

Sull'illegittimità di simili atti, del resto, è già intervenuta, di recente, la Magistratura Amministrativa che con una condivisibile decisione ha affermato che " *la determinazione assunta di disporre il trasferimento dalle sezioni staccate alla sede centrale di Milano di tutti i procedimenti penali con rito monocratico per i quali non sia già aperto il dibattimento, consegua effetti equivalenti alla soppressione degli affari penali da trattarsi per legge presso le sezioni distaccate, misura che l'ordinamento giudiziario non comprende tra le competenze presidenziali; RITENUTO, parimenti, che la devoluzione dell'intero contenzioso civile alla sede centrale salve nominate eccezioni, al di là della formulazione in termini negativi, non integra la*

nozione di gruppo omogeneo di controversie, ma la soppressione parziale del settore civile che pure l'ordinamento giudiziario non comprende tra le competenze presidenziali;" (TAR Lombardia ord. n° 116/2012)

Tale interpretazione ha trovato l'espresso avvallo anche del Consiglio di Stato il quale con l'ordinanza n° 618/2012 ha confermato il provvedimento cautelare del TAR Lombardia, statuendo che "*Ritenuto che l'art. 48 quater del r.d. 30 gennaio 1941, nr. 12, laddove fissa i criteri per l'attribuzione degli affari alle Sezioni distaccate del Tribunale, pur non determinando una competenza per territorio in senso tecnico, è disposizione pur sempre riconducibile al principio del giudice naturale precostituito per legge ex art. 25 Cost.; Ritenuto, pertanto, che la successiva disposizione derogatoria di cui all'art. 48 quinquies va interpretata in senso rigorosamente restrittivo, non potendo il potere organizzatorio del Dirigente dell'Ufficio giudiziario essere impiegato – quali che siano le legittime esigenze sottostanti – per realizzare un più o meno generalizzato trasferimento di competenze dalle Sezioni distaccate alla sede centrale del Tribunale, ciò che di fatto è avvenuto con i provvedimenti impugnati con sostanziale aggiramento dei principi sopra richiamati;"*

Tutti i suddetti vizi devono essere ritenuti sussistenti anche negli atti impugnati con il presente ricorso.

B) A ciò aggiungasi che se il Presidente del Tribunale di Tempio Pausania ha ritenuto di dover, e poter, far ricorso, per la ricostruzione del

potere esercitato, a disposizioni che ha (impropriamente) considerato suscettibili di applicazione analogica, è davvero singolare che non abbia considerato che un siffatto suo potere (ammesso e non concesso che esso sussistesse) avrebbe dovuto comunque essere esercitato anche nel rispetto, analogicamente, di quelle regole procedurali dettate per situazioni assolutamente omologhe al caso in esame, ed anzi meno rilevanti e quindi con una minore esigenza della previa consultazione.

Nella situazione del trasferimento dalla Sezione al Tribunale (o viceversa) anche di singole udienze, la norma dell'ordinamento giudiziario, applicabile al caso in esame (se il potere sussistesse), prevede che ciò debba avvenire "sentite le parti", mentre nel caso in esame nessuno è stato sentito, neppure il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

I provvedimenti sono quindi illegittimi non solo per la totale carenza del potere esercitato (non attribuito da alcuna legge), ma anche perché il potere, se anche in ipotesi esistente, è stato esercitato illegittimamente perché ha del tutto omesso ogni procedimento partecipativo ed ha violato l'obbligo di consultazione, non rispettando le norme procedurali imposte dall' O.G. .

**3. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA
MANIFESTA, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE,
CARENZA DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO.
VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90
E DEL D.L. N. 138/2011, MODIFICATO DALLA LEGGE N° 148/2011,**

NONCHÉ' DEL D.LGS 155/2012 E DEL D.LGS. 156/2012.

A) Forse anche alla luce dell'assenza, nel D.Lgs. 155/2012, di qualunque norma che legittimasse l'emanazione degli atti impugnati, questi ultimi cercano, come detto, di estendere analogicamente le previsioni (anche se distorcendone il significato) contenute nell'art. 5 co. 2 e co. 3 del coevo decreto n. 156, dettato a proposito della riorganizzazione (*rectius*, "falcidia") degli uffici del Giudice di Pace, ma lo fanno anche con una motivazione del tutto insufficiente e contraddittoria, in contrasto con la L.241/1990 e smi., oltre che frutto della non corretta lettura degli atti legislativi di cui deve essere fatta applicazione.

L'operazione di ortopedia interpretativa posta in essere dal Presidente del Tribunale circondariale appare in violazione dei canoni ermeneutici, unanimemente noti e convisi, riassunti nei noti brocardi *in claris non fit interpretatio*, e *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*.

Invero, solo quest'ultimo è stato citato nel provvedimento impugnato e ritenuto irrazionalmente soccombente rispetto all'argomento per similitudine (ovvero per una pretesa e non spiegata "*applicabilità di ratio*").

Tuttavia, la chiarezza della disciplina, specificamente dettata per il d. lgs. n. 155 con la previsione *sic et simpliciter* che, sino alla cessazione dell'attività della sede sopprimendo, "*il processo si considera pendente davanti all'ufficio giudiziario destinato alla soppressione*" (art. 9 co. 2), non sembra lasciare spazio ad opzioni ermeneutiche che nei fatti appaiono

violative della (riteniamo consapevole) opzione governativa.

Come anticipato nella parte in fatto, tuttavia, nel testo del decreto in esame non è stata inserita una disposizione analoga a quella prevista all'art. 5 co. 2 e co. 3 del coevo decreto che ha disciplinato la soppressione di svariati uffici del Giudice di Pace la quale, anche a voler per un attimo ipotizzare l'astratta legittimità dell'applicazione analogica della suddetta norma, anche per il caso che qui ci occupa, non avrebbe in ogni caso potuto legittimare il contenuto degli atti impugnati, in quanto essa ha un significato del tutto opposto rispetto a quello che illegittimamente le è stato attribuito dal Presidente del Tribunale di Tempio Pausania, quanto alla disciplina transitoria.

La disposizione transitoria riferita agli uffici dei Giudici di Pace, dopo aver previsto un termine di (circa) 12 mesi per la soppressione degli uffici, stabilisce addirittura che, anche dopo la scadenza di tale termine, le udienze già fissate anche nei successivi sei mesi (ovvero dal tredicesimo mese al diciottesimo) continueranno a tenersi presso gli uffici già soppressi (comma 2), mentre al primo comma ribadisce che fino al dodicesimo mese *"continuano a trovare applicazione le disposizioni previgenti."*

Non contenendo comunque il D.L.gs. 155/2012, per stessa ammissione dell'Amministrazione resistente, una analoga previsione (in caso contrario non vi sarebbe stata la necessità di ricorrere all'analogia), non si capisce come possa ritenersi essere legittimata l'immediata chiusura del

Tribunale di Olbia, sulla base di una norma che regola il periodo transitorio riferito alla chiusura degli Uffici dei Giudici di Pace, in modo diametralmente opposto al contenuto degli atti impugnati, ossia allungando e non restringendo il periodo transitorio.

B) Sussiste perciò la violazione del sistema legislativo definito da entrambi i decreti legislativi, che hanno imposto in tutti i casi di soppressione degli uffici, una gradualità, considerata necessaria per non pregiudicare il diritto alla giustizia riconosciuto a tutti i cittadini italiani.

Gli atti impugnati eliminano invece ogni reale situazione transitoria, che il legislatore aveva graduato in un anno, o in un anno e mezzo, e dispone il trasferimento a Tempio quasi *ad horas*.

Non solo però è l'intero sistema legislativo ad essere violato dagli atti impugnati, ma sono violate, più specificamente, anche le norme transitorie del D.Lgs 155/2012, le quali non sono rispettate neppure per un altro importante aspetto: lo stesso provvedimento prot. 873/12 impugnato riconosce, infatti, come "*la ratio della norma transitoria..... il differimento di efficacia della normativa che disciplina la soppressione degli uffici giudiziari,, è finalizzato a consentire un graduale adeguamento organizzativo e strutturale degli uffici destinati ad accorpate i tribunali e le sezioni distaccate sopresse*".

Anzi era stata la stessa legge di delega del D.Lgs 155/2012, ad aver imposto tra i criteri che avrebbe dovuto rispettare il legislatore delegato, quello di contemperare l'esigenza di contenimento della spesa con quella

preminente di buon andamento del sistema giudiziario.

Ed anche i criteri fissati nella legge delega vengono ad essere violati, come sotto più ampiamente riportato, non solo dal decreto delegato (di qui la sua illegittimità costituzionale) ma anche, direttamente, dal provvedimento amministrativo del Presidente del Tribunale di Tempio Pausania, nel momento in cui tali criteri non sono utilizzati, come avrebbe dovuto avvenire, come supporto interpretativo di disposizioni, in ipotesi non chiare, del decreto delegato.

In spregio della lettera delle suddette norme, e della ratio individuata dalle stesse Amministrazioni resistenti, e con un evidente difetto di istruttoria, di motivazione, oltre che con scelte manifestamente illogiche, gli atti impugnati determinano il quasi completo trasferimento a Tempio Pausania del carico di lavoro del Tribunale di Olbia senza il preventivo, o per lo meno contestuale, trasferimento delle risorse e del personale presso il Tribunale e senza che a Tempio Pausania si siano reperiti i locali necessari.

Si concretizza, quindi, una situazione di ancor più grave condizione di impossibilità di gestire efficacemente gli affari ricadenti su tale Tribunale, svilendo del tutto il periodo di graduale adattamento che era stato prescritto dalla legge delega e riaffermato dal decreto delegato.

C) L'illegittimità degli atti impugnati deriva anche da una altra grave, doppia violazione di norme costituzionali, l'art. 3 e l'art. 25 Cost.

Fra tutte le pratiche pendenti alla data del 13 settembre scorso viene

creata una grave discriminazione perché nei soli casi nei quali è stata già fissata l'udienza viene rispettato il principio del Giudice naturale, e le stesse si terranno ad Olbia, mentre quelle, in ipotesi pervenute anche in precedenza, ma con riferimento alle quali non è stata ancora fissata un'udienza (anche quelle, ad esempio, che si trovano "a riserva") vengono spostate presso il Tribunale di Tempio.

4. VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 162 DELLA L. 1196/1960.

A) A dimostrazione dell'illegittimità della scelta di spostare immediatamente tutto il carico di lavoro dalla sezione di Olbia al Tribunale di Tempio, basti considerare come, proprio il Presidente del Tribunale di Tempio, con nota del 24 settembre u.s. - nel riscontrare una nota del ricorrente Consiglio dell'Ordine con la quale si richiedeva l'apertura della cancellerie per cinque ore giornaliere, così come previsto dall'art. 162 della L. 1196/1960 - ammetteva la violazione di tale norma affermando che: "*ri reiterati provvedimenti di riduzione dell'orario di apertura al pubblico adottati da questa Presidenza nel corso degli ultimi otto anni, è cagionata dalla oramai annosa e cronica carenza di personale amministrativo nelle tre sedi del circondario, decisamente insufficiente ad assicurare al contempo la ricezione dell'utenza e la regolarità degli adempimenti conseguenti al deposito di atti ed istanze di cancelleria. L'apertura delle cancellerie al pubblico per cinque ore al giorno potrà essere disposta solo quando tutto il personale amministrativo in servizio nel circondario sarà confluito in*

un'unica sede giudiziariaNon è però nel poter di questa Presidenza disporre, allo stato, lo spostamento del personale amministrativo da una sede all'altra".

Ciò sebbene il suddetto art. 162 espressamente preveda che “*Le cancellerie e segreterie giudiziarie sono aperte al pubblico cinque ore nei giorni feriali, secondo l'orario stabilito dai capi degli uffici giudiziari, sentiti i capi delle cancellerie e segreterie interessate.*

L'orario giornaliero di servizio ha la durata di sei ore in ciascun giorno feriale.

Il presidente della Corte e il procuratore generale possono stabilire che tale orario sia diviso in due periodi.

Quando le esigenze dell'ufficio lo richiedano il funzionario o l'impiegato è tenuto a prestare servizio, con il diritto alla retribuzione per lavoro straordinario, anche in giorni o in ore non comprese nell'orario normale, salvo che sia esonerato per giustificati motivi”.

Alla luce del fatto che lo stesso Tribunale riconosce, sia pur implicitamente, la illegittimità del proprio provvedimento limitativo degli orari di apertura degli uffici (anche tale provvedimento va quindi annullato per la violazione della legge suindicata), così come riconosce pure la drammatica carenza del personale presso la sede di Tempio, non si capisce come possa essere considerata legittima la scelta dell'immediato trasferimento anche dei fascicoli del Tribunale di Olbia, il quale ha un carico di lavoro pari

a cinque volte quello di Tempio, e ciò in assenza del trasferimento delle risorse e del personale necessari per gestirlo, oltre che della mancanza di ogni necessaria struttura di supporto, anche edilizia.

L'effetto degli atti impugnati sarà, quindi, quello di determinare un sostanziale blocco ed ingestibilità del servizio giudiziario, con un grave danno, oltre che per tutti i ricorrenti anche per i cittadini di tutta l'area gallurese.

Si consideri, infine, che, in una situazione certificata di carenza di organico, l'effetto, quasi grottesco e sicuramente illegittimo dei provvedimenti impugnati, sarà quello di lasciare inattivi, o comunque al di sotto delle loro attuali capacità produttive, le strutture ed il personale del Tribunale di Olbia, ingorgando invece le già scarse risorse del Tribunale di Tempio.

5. ECCEZIONI DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE ED ISTANZA DI REMISSIONE DEGLI ATTI ALLA CORTE COSTITUZIONALE.

I ricorrenti domandano l'annullamento dei provvedimenti impugnati, previa loro preliminare sospensiva, ritenendoli lesivi degli interessi della categoria forense, oltre che dei cittadini che reclamano giustizia dal giudice naturale, perché illegittimi essendo in contrasto con il precitato d. lgs. n. 155 del 2012, con l'ordinamento giudiziario, oltre che con la relativa legge delega (L. 148/2011) di conversione della c.d. Manovra di Ferragosto 2011 (DL 138/2011) e con le disposizioni della Carta costituzionale che di seguito

saranno meglio evidenziate e commentate in relazione alla fattispecie concreta.

Ai fini della decisione di merito, tuttavia, essendo la questione sicuramente rilevante nel caso in esame, si deve qui proporre, nei limiti di cui all'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, ovvero incidentalmente, la questione di legittimità costituzionale, sotto tre diversi profili.

Lo scrutinio in trattazione concerne, *in parte qua*, quindi, anche i tre profili di illegittimità costituzionale che si sollevano, ossia uno che riguarda il decreto delegato per il suo contrasto, oltre che direttamente con la Costituzione, con i criteri fissati nella legge delega (in violazione degli artt. 76 e 77 Cost.), il secondo per la illegittimità di alcuni dei criteri contenuti nella legge di delegazione, e l'altro per l'illegittimità della stessa delega, in sé, e quindi dell'art. 1 della L. 148/201.

Con riferimento a tali aspetti di incostituzionalità si osserva, infatti, come la riorganizzazione degli uffici giudiziari prevista nella legge di conversione della c.d. Manovra economica bis, e attuata con i decreti legislativi n. 155 e 156 del 2012, appaia palesemente incostituzionale per violazione degli artt. 70, 72 e 77 Cost. sia a livello formale e strutturale, che a livello sostanziale, apparendo inadeguata, illogica, irragionevole, nonché violativa dei principi costituzionali in tema di eguaglianza e di tutela del diritto di difesa, quali valori che non possono e non devono essere soggetti ad

affievolimento, nemmeno a fronte delle paventate ragioni di economicità e dei connessi risparmi di spesa che, tuttavia, come si vedrà nel prosieguo dell'istanza, appaiono del tutto irrisori e comunque, di entità tali da non giustificare il sacrificio dei predetti valori costituzionali.

La sproporzione tra la domanda di giustizia dei cittadini e l'offerta di giustizia dello Stato è una delle cause, forse la principale, della crisi della giustizia nel nostro ordinamento.

Il problema potrebbe (e dovrebbe) essere risolto – anche ai sensi degli artt.3, 24, 97 Cost. – col miglioramento dell'offerta di giustizia per renderla adeguata alla domanda.

Purtroppo, in questi ultimi anni, complice la perdurante crisi economica, lo Stato è intervenuto in funzione diametralmente opposta, cercando di contrarre la domanda, sviando le controversie dal giudice ad altri organismi, oppure attribuendo al giudice maggiori poteri, in modo che questi meglio potesse governare la domanda di giustizia.

In questo *trend* negativo s'innestano gli ultimi (estemporanei) interventi sulla c.d. geografia giudiziaria che, anziché avvicinare ulteriormente i luoghi deputati a fornire risposte (ovvero le sedi giudiziarie) alle domande di giustizia dei cittadini e perciò al territorio, in ossequio al principio di sussidiarietà e a talune tendenze oggi in voga impropriamente definite federaliste, mirano a “concentrare” la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, così implicitamente contribuendo a creare ulteriori

difficoltà al cittadino per l'accesso alla giustizia.

Ciò in ragione di una precisa scelta governativa e legislativa volta a essere orientata, anche in questa materia c.d. "organizzativa", da esigenze di mero risparmio di spesa, anziché dalla finalità – costituzionalmente imposta (artt. 3, 24, 97 Cost.) – di garantire al cittadino la migliore risposta possibile in termini di funzionalità degli uffici giudiziari, per soddisfare le esigenze di efficienza e prontezza della risposta alla domanda di giustizia.

Ma vediamo più analiticamente le tre questioni di illegittimità costituzionale che qui di seguito si propongono.

- 5A) Illegittimità del decreto delegato per violazione della legge delega, ossia violazione da parte del D.Lgs 155/2012 della Legge Delega n° 148/2011, ed in particolare dell'art. 2.

Anche a voler per un attimo prescindere dall'illegittimità più radicale del procedimento e dei criteri contenuti nella legge delega, sui quali ci si soffermerà più dettagliatamente nel paragrafo successivo, si eccepisce l'illegittimità costituzionale del decreto delegato per violazione della legge delega.

Come esposto nella parte in fatto, la legge n° 148/2011, nel delegare - anche ammesso, per ipotesi, che la delega potesse essere effettuata nella sede in cui è avvenuta - il Governo all'emanazione di un decreto avente ad oggetto la "*distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari*" ha infatti imposto, come Costituzione impone, l'osservanza di principi e criteri direttivi

che invece sono stati ampiamente disattesi dal D. Lgs. 155/2912.

In particolare, con riferimento a tale prima questione, si eccepisce la violazione delle seguenti disposizioni contenute nel suddetto art. 2:

a) Illegittimità costituzionale con riferimento al punto a)

In primo luogo si osserva come la legge delega limitava il potere del Governo imponendo che si dovesse "*garantire la permanenza del tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011*".

Tale disposizione può essere unicamente interpretata nel senso di ritenere che il legislatore delegante abbia ritenuto necessaria la presenza degli uffici giudiziari presso ognuno dei capoluoghi di provincia impegnando pertanto il Governo a mantenere tali uffici, e ciò a prescindere dalla natura di sede centrale o distaccata.

Se questa è la ratio della norma, la stessa deve ritenersi violata dal Decreto delegato il quale, pur non essendo vincolato alla soppressione di tutte le sezioni staccate, ha tuttavia privato la città di Olbia degli Uffici Giudiziari e ciò nonostante quest'ultima, alla data del 30 giugno 2011, fosse il capoluogo della provincia della Gallura.

L'illegittimità dell'atto, quindi, deriva dal fatto che si è omesso di "*garantire la permanenza del Tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011*".

Olbia è "*capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011*" e le è

stato sottratto il Tribunale ordinario, pur Sezione, che aveva.

Pur essendo la provincia della Gallura denominata come Olbia-Tempio, infatti, Olbia è comunque capoluogo ed è indiscutibile e non poteva essere trascurato il fatto che la sede principale dell'Ente è ubicata proprio nel Comune di Olbia, in quanto questo costituisce il centro economico-demografico-sociale più rilevante della Gallura.

La doppia denominazione della Provincia, così come il fatto che lo Statuto preveda che una volta l'anno il Consiglio Provinciale venga tenuto nel comune di Tempio, costituisce un mero tributo formale al ruolo storico ricoperto da tale Comune in un non recente passato.

In previsione dell'eccezione che il legislatore delegato non aveva il potere di creare un Tribunale autonomo a Olbia, soprimendo o spostando quello di Tempio (come si ipotizza nella relazione ministeriale, che pur giustifica la decisione adottata col fatto che occorrerebbe un legge formale per spostare il Tribunale da Tempio ad Olbia) sin da adesso si rileva che, come meglio di seguito verrà motivato, la legge delega non imponeva in alcun modo la soppressione di tutte le Sezioni distaccate e, pertanto, ben poteva il Governo decidere di mantenere sia il Tribunale di Tempio che la Sezione staccata di Olbia, che costituisce un caso unico in Italia definito nella stessa relazione di accompagnamento al decreto come "l'anomalia olbiese", ovvero un caso in cui i due terzi del carico di lavoro è svolto o generato dalla sede distaccata che si sopprime.

Così, invece, non ha fatto il decreto delegato, decidendo di forzare (violandolo) il mandato ricevuto con la legge delega, e sopprimendo il Tribunale (Sezione) di Olbia.

b) Illegittimità costituzionale con riferimento ai punti b e d) ed e):

Ancora più macroscopica appare la violazione delle lettere b) , d) ed e) del medesimo articolo.

La suddetta lettera d), infatti, imponeva al Governo, nel decidere la "soppressione ovvero la riduzione delle sezioni distaccate di Tribunale", di rispettare i criteri indicati alla lettera b) del medesimo art. 2, e tale norma, a sua volta, imponeva che le decisioni del Governo tenessero conto "dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso d'impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane"

La lettera e) imponeva inoltre di "assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere a), b), c) e d), il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni".

In violazione di tutte tali norme il legislatore delegato da un lato ha violato la delega (che prevedeva la possibilità della riduzione, e non

necessariamente della soppressione) disponendo invece nell'allegato A la soppressione di tutte le Sezioni decentrate. Dall'altro così facendo non ha tenuto conto né della condizione di capoluogo di Provincia (come avanti indicato) né della peculiarità della situazione Gallurese nella quale la sede "formalmente" principale del Tribunale si trova a Tempio Pausania, mentre quella "sostanzialmente" principale, è indiscutibilmente quella di Olbia.

In merito basti considerare che, come risulta dagli atti che verranno depositati in giudizio, dalla lettura degli ultimi dati statistici pubblicati emerge come nell'ultimo anno al Tribunale di Olbia sono state iscritte 723 cause ordinarie, ovvero il doppio delle 357 iscritte al Tribunale di Tempio, e per quanto riguarda i procedimenti di esecuzione mobiliare ne sono stati iscritti 686 contro i 178 iscritti a Tempio.

Questi pochi dati anche da soli sono sufficienti a evidenziare quale sia il reale carico di lavoro (e quindi l'importanza economico sociale) dei singoli Tribunali.

Del resto, deve aggiungersi come anche gran parte dei fascicoli iscritti (circa il 75%) presso il Tribunale di Tempio, sono generati comunque dal Tribunale e/o dal bacino di utenza del Tribunale di Olbia, in quanto trattasi o di procedimenti riservati alla Sezione Centrale quali quelli in materia di separazioni o divorzi, lavoro, previdenza, esecuzioni immobiliari e fallimenti, oppure di procedimenti di secondo grado rispetto a provvedimenti emessi dal Tribunale, Sezione di Olbia.

Si consideri, inoltre, come il Comune di Olbia conti oltre sessantamila

abitanti residenti (senza contare l'aumento demografico estivo che porta il comune a raggiungere i centomila abitanti ed il bacino – che comprende tra gli altri i comuni di Arzachena e Golfo Aranci e l'intera costa Smeralda - il milione e mezzo, con presenze stagionali complessive di circa 5 milioni).

Il comune di Olbia non è solo egemone sotto gli aspetti demografici ma anche sotto quelli economici e sociali. A tal fine si consideri che ad Olbia è presente l'aeroporto (il secondo in Europa dopo Parigi per il traffico degli aerei privati), il porto commerciale, quello industriale, e quello passeggeri (tra i primi in Italia ed in Europa), ed un'area industriale che ospita tutte le maggiori aziende della provincia.

Come risulta dalla documentazione che verrà depositata nel corso del giudizio, a causa degli ingenti flussi finanziari collegati alla Costa Smeralda, da alcuni anni vi sono state e vi sono tentativi, da parte di organizzazioni di tipo mafioso, di allargare la propria sfera di influenza sulle attività economiche presenti nel comune di Olbia, cosa che avrebbe reso, anche sotto tale profilo, necessario, come stabilito dalla legge delega, la presenza degli uffici giudiziari ed in particolare di quelli della Procura della Repubblica.

I collegamenti tra la sede principale di Tempio Pausania ed Olbia sono quantomeno inadeguati, dato che la percorrenza stimata dal sito Internet google maps, in auto, è pari a circa un'ora, ed i bus che percorrono la tratta in esame impiegano 1h 30' : oltre 40 km., infatti, dividono i due uffici, e la

morfologia del percorso si caratterizza per essere un tratto di strada tortuosa e pericolosa, soggetta, per l'altitudine di cui gode Tempio, a frequenti nevicate e gelate di intensità tale da causare la chiusura al traffico della strada anche per diversi giorni nel corso della stagione invernale.

Altrettanto dicansi per la strada di collegamento con i Comuni di Arzachena, Palau, Golfo Aranci etc., per non parlare di La Maddalena. Ad oggi, inoltre, non è esistente alcun collegamento ferroviario, mentre esso esiste ad Olbia, ove vi sono anche i collegamenti navali oltre che quelli aerei.

In violazione dei criteri imposti dall'art. 2 della Legge Delega, tuttavia, il legislatore delegato ha deciso di non tenere conto di tutte le circostanze sopra esposte prendendo la decisione di soprimere il Tribunale più importante per il tessuto economico sociale della Gallura, e di accorparlo a quello solo formalmente centrale di Tempio Pausania, che tuttavia è del tutto periferico dal punto di vista della importanza economico sociale e strategica e logistica.

Il legislatore delegato avrebbe dovuto, in attuazione della legge delega, prendere atto della specificità della situazione concreta, mantenendo la situazione attuale fino ad un eventuale futuro provvedimento con il quale si sarebbe potuto decidere di creare ad Olbia, ossia nella sede in cui più è necessario per la collettività, un Tribunale di Olbia.

La mancata valutazione della specificità della situazione degli uffici giudiziari galluresi deve essere considerata, perciò, quale vizio della legge

delegata, per violazione oltre che dell'art. 76 Cost. anche dell'art. 3 della stessa Costituzione.

c) Come già esposto la legge delega stabiliva che dovesse esservi la "*soppressione ovvero la riduzione delle sezioni distaccate di Tribunale*", e ciò imponeva una analisi concreta, come quella inizialmente fatta dal Ministero che aveva indicato Olbia tra le sezioni da non sopprimere. E' quindi illegittimo che la soppressione sia stata fatta con un allegato, A, che le sopprime tutte, attraverso, quindi, un decreto-legge provvedimento, non legittimamente ammissibile in un caso come il presente in cui era imposta una valutazione discrezionale ed una differenziazione.

5B) Illegittimità della legge di delegazione di cui all'art. 1 della L.

148/2011.

E' costituzionalmente illegittima la previsione di alcuni criteri contenuti nella legge di delegazione che portano a mantenere Tribunali inefficienti ed a sopprimere invece Tribunali (e Sezioni) efficienti : il riferimento alle Province, infatti, determina in diversi casi una tale conseguenza per la presenza al 31 luglio 2011 di Province assolutamente inadeguate perché possa essere mantenuto un Tribunale nel loro territorio.

A ciò aggiungasi che l'ancoraggio alle Province esistenti un anno fa non rispetta l'art. 97 Cost. ed i principi di efficienza e di efficacia che esso sottende, in quanto la riforma avviata dal Governo, per quanto riguarda la revisione del livello provinciale, determinerà che quando sarà efficace la

soppressione, potranno non esistere più le Province cui vengono conservati i Tribunali. E la situazione appare ancora più paradossale in Sardegna dopo che con il referendum del 6 maggio 2012 e con la successiva legge regionale di riordino n. 11/2012 (Norme sul riordino generale delle autonomie locali e modifiche alla legge regionale n. 10 del 2011) si sono soppresse, allo stato, tutte le province della Sardegna.

5C) Illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 76 e 77

Cost.

Ma i vizi di costituzionalità che inficiano il provvedimento in esame sono, come avanti anticipato, ben più radicali. **Essi riguardano, infatti, il decreto-legge n. 138 del 2011, la legge di conversione n. 148 del 2011 e i decreti legislativi n. 155 del 2012 e n. 156 del 2012.**

Con Legge 14 settembre 2011, n. 148 (in Gazz. Uff., 16 settembre 2011, n. 216), è stato convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo ed è stata conferita la “delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari”.

In particolare, l’art. 1 della citata Legge ha previsto:

1. al primo comma, la conversione in legge del D.L. 138/2011;
2. al secondo comma, che *“il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio*

2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza" di taluni "principi e criteri direttivi", che sono dettagliatamente indicati nelle lettere da a) a q) del medesimo comma secondo della L. 148/2011.

I commi successivi prevedono che:

3. La riforma realizza il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.

4. Gli schemi dei decreti legislativi previsti dal comma 2 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia e successivamente trasmessi al Consiglio superiore della magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri da parte del Consiglio e delle Commissioni competenti per materia. I pareri, non vincolanti, sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri stessi. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal comma 2, o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni.

5. Il Governo, con la procedura indicata nel comma 4, entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati

nell'esercizio della delega di cui al comma 2 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati, può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Il comma 6 dispone, infine, che la legge di conversione entra in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Successivamente, in attuazione della delega, e nel termine fissato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 148 del 2011, sono stati emanati il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (in Suppl. ordinario n. 185 alla Gazz. Uff., 12 settembre 2012, n. 213), recante la *“nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148”* e decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156 (in Suppl. ordinario n. 185 alla Gazz. Uff., 12 settembre 2012, n. 213), recante la *“revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei giudici di pace, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148”*.

Sul riferimento alla possibilità del potere della Corte costituzionale di sindacare i vizi del decreto legge successivamente alla sua conversione in legge, si è molto discusso sia in dottrina che in giurisprudenza.

Con la sentenza n. 29 del 1995 è stata riconosciuta la possibilità per la Corte costituzionale di giudicare sui vizi dei presupposti del decreto-legge, almeno nei casi di *“evidente mancanza”*, anche dopo l'intervento della legge

di conversione. Secondo tale orientamento la legge di conversione non ha “efficacia sanante”, e il difetto dei presupposti della straordinaria necessità ed urgenza (vera e propria carenza di potere) è un vizio formale del procedimento normativo, trasmissibile alla legge di conversione.

Tale orientamento, favorevole allo scrutinio sulla sussistenza dei presupposti della decretazione d’urgenza, è stato affermato anche per i decreti-legge in corso di conversione (sent. n. 161 del 1995 e n. 270 del 1996), oltre che per quelli convertiti in legge (sent. n. 330 del 1996). Il sindacato della Corte era stato, tuttavia, escluso nel caso di disposizioni aggiunte in sede di conversione (sent. n. 391 del 1995) e di disposizioni dirette alla “sanatoria” degli effetti di decreti non convertiti (sent. n. 84 del 1996).

In definitiva, mentre il vizio da reiterazione non può essere scrutinato quando i decreti-legge sono stati convertiti, il vizio dei presupposti può essere scrutinato a prescindere dalla conversione, ma “solo nei casi di evidente mancanza” (sent. 398 del 1998), per evitare che il sindacato della Corte possa sostituirsi o sovrapporsi alla valutazione di opportunità politica di pertinenza esclusiva del Parlamento.

Il predetto orientamento è stato confermato in numerose sentenze (sentt. nn. 341 del 2003; 6, 178, 196, 285, 299 del 2004; 2, 62 e 272 del 2005) e si è andato, pertanto, consolidando l’indirizzo favorevole alla possibilità del sindacato della Corte costituzionale nei casi di “evidente

mancanza” dei presupposti di necessità ed urgenza del decreto legge, anche dopo l’intervento della legge di conversione.

In altri termini, il fatto che il Parlamento abbia convertito il decreto-legge non può sanarne l’illegittimità costituzionale.

La sentenza n. 171 del 2007.

Con sentenza n. 171 del 2007, riguardo a una fattispecie in materia elettorale relativa alle cause d’incompatibilità concernenti la carica di sindaco, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale del decreto legge n. 80 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 140 del 2004. Infatti, secondo la Corte, l’utilizzazione del decreto legge, nella fattispecie, era in contrasto con l’art. 77 co. 2 Cost.

In particolare, secondo quanto affermato dalla Corte, l’esistenza dei requisiti della straordinarietà del caso di necessità e urgenza, che legittimano il Governo ad adottare, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, che perdono efficacia se non convertiti in legge entro sessanta giorni, può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità. Infatti, secondo la Costituzione, l’attribuzione della funzione legislativa al Governo ha carattere derogatorio rispetto all’essenziale attribuzione al Parlamento della funzione di porre le norme primarie nell’ambito delle competenze dello Stato centrale.

Il predetto accertamento, sempre secondo quanto affermato dalla Corte, non si sostituisce e non si sovrappone a quello iniziale del Governo e a

quello successivo del Parlamento in sede di conversione (in cui le valutazioni politiche potrebbero essere prevalenti), ma deve svolgersi su un piano diverso, con la funzione di preservare l'assetto delle fonti normative e, con esso, il rispetto dei valori a tutela dei quali tale compito è predisposto.

Inoltre, poiché la straordinarietà del caso, tale da imporre la necessità di dettare con urgenza una disciplina in proposito, può essere dovuta a una pluralità di situazioni (eventi naturali, comportamenti umani e anche atti e provvedimenti di pubblici poteri), sulle quali non sono configurabili rigidi parametri, valevoli per ogni ipotesi, il difetto dei presupposti di legittimità della decretazione di urgenza può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità solo quando tale difetto risulti in modo evidente.

In tal senso, il difetto dei requisiti del "caso straordinario di necessità e di urgenza", che legittimano l'emanazione del decreto legge, una volta intervenuta la legge di conversione, si traduce in un vizio "in procedendo" della relativa legge.

Il predetto principio è funzionale alla tutela dei diritti e caratterizza la configurazione del sistema costituzionale nel suo complesso. Infatti, l'opposto orientamento, secondo cui la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto, comporterebbe l'attribuzione in concreto al legislatore ordinario del potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie.

Inoltre, secondo il ragionamento seguito dalla Corte, poiché in una

Repubblica parlamentare il Governo deve avere la fiducia delle Camere e poiché il decreto legge comporta una particolare assunzione di responsabilità da parte dello stesso Governo, le disposizioni della legge di conversione in quanto tali (nei limiti, cioè, in cui non incidono in modo sostanziale sul contenuto normativo delle disposizioni del decreto), non possono essere valutate, sotto il profilo della legittimità costituzionale, autonomamente da quelle del decreto stesso. E questo perché l'immediata efficacia del decreto legge condiziona l'attività del Parlamento che si trova a compiere le proprie valutazioni e a deliberare con riguardo a una situazione modificata da norme poste da un organo, cui di regola, quale titolare del potere esecutivo, non spetta emanare disposizioni aventi efficacia di legge.

A conferma di ciò, si può notare che la legge di conversione è caratterizzata nel suo percorso parlamentare da una situazione tutta particolare, al punto che la presentazione del decreto per la conversione comporta che le Camere vengano convocate ancorché sciolte (art. 77 co 2 Cost.) e il suo percorso di formazione ha una disciplina diversa da quella che regola l'iter dei disegni di legge proposti dal Governo (l'art. art. 96-bis del regolamento della Camera e art. 78, comma 4, di quello del Senato è stato così formulato: «Se l'Assemblea si pronunzia per la non sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione o dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente, il disegno di legge di conversione si intende respinto. Qualora tale deliberazione riguardi parti o

singole disposizioni del decreto-legge o del disegno di legge di conversione, i suoi effetti operano limitatamente a quelle parti o disposizioni, che si intendono soppresse»).

La sentenza n. 355 del 2010.

Con la sentenza n. 355 del 2010, la Corte costituzionale è intervenuta nuovamente in materia **riservandosi lo scrutinio sulla sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza anche sugli emendamenti “aggiunti” in sede di conversione dal Parlamento, purché questi siano omogenei rispetto al contenuto del decreto legge**; ne deriva che tale sindacato deve ritenersi escluso quando gli emendamenti siano del tutto eterogenei.

Taluni hanno ravvisato, nella statuizione della Corte, un limite per il Parlamento nella possibilità di approvare emendamenti omogenei rispetto al contenuto del decreto e l'insussistenza del limite nell'ipotesi d'integrazione normativa parlamentare relativa a materie diverse da quelle regolate nel decreto.

Tuttavia, una siffatta interpretazione determina un paradosso non condivisibile, perché illogico, laddove consentirebbe all'atto legislativo di controllo di approfittare della sua approvazione per (ri)disciplinare finanche per intero la materia.

Appare perciò ragionevole sostenere che la Corte nella citata decisione ha escluso che la norma eterogenea introdotta dal Parlamento in sede di conversione del decreto legge possa essere soggetta al sindacato sulla

sussistenza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza, ma nulla ha specificato sull'ammissibilità *tout court* di **disposizioni “eccentriche”, introdotte ex novo in sede di conversione**, residuando così ulteriori margini per nuovi e futuri interventi della Corte in caso di scrutinio di costituzionalità su **emendamenti eterogenei rispetto all'oggetto del decreto legge, introdotti in sede di conversione ovvero** laddove, come vedremo in seguito, siano **introdotti in sede di conversione disposizioni radicalmente estranee rispetto al decreto-legge ed ai presupposti di necessità ed urgenza che ne hanno costituito il presupposto.**

La fattispecie relativa alla previsione, nella sola legge di conversione, di una delega al Governo di provvedere alla riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

Nella fattispecie concernente la c.d. “geografia giudiziaria”, la straordinaria necessità ed urgenza dichiarata nel preambolo del decreto-legge n. 138 del 2011 (che testualmente recita: *“ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione”*), non è stata neppure ripetuta nella legge di conversione n. 148 del 2011, **la quale, invece, si è**

limitata ad introdurre, *ex professo*, per la prima volta in sede di conversione, una disciplina – quella relativa alla riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari – della quale non vi era alcun cenno nel decreto poi convertito con modificazioni se non nell’art. 1 co. 2 che indica il fine del “*perseguimento delle finalità di cui all’articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111*” e, dunque, ivi si fa rinvio addirittura a quanto previsto da un decreto legge diverso e, oltretutto, già convertito con altra legge!

Appare, così, evidente, il *vulnus* inflitto alla norma procedimentale prevista dalla Costituzione che limita l’adozione del decreto-legge ai soli casi di straordinaria necessità ed urgenza e sancisce la perdita di efficacia dello stesso decreto in caso di mancata conversione parlamentare entro i 60 gg. successivi alla pubblicazione.

Solo in tal caso (e nella differente ipotesi del decreto legislativo, dove però la delega parlamentare interviene prima dell’inizio del procedimento di formazione legislativo) è consentito derogare al **procedimento legislativo ordinario** previsto dall’art. 72 della Costituzione.

Peraltro, l’art. 72, co. 4, Cost., prevede inderogabilmente che la procedura di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata, tra gli altri, per i disegni di legge di delegazione legislativa. Ciò significa che **il conferimento della delega e la sua approvazione**

parlamentare deve avvenire secondo i dettami di cui all'art. 72, co. 1,

Cost. (ai sensi del quale “*ogni disegno di legge..è esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l’approva articolo per articolo e con votazione finale*”).

Il medesimo vincolo procedurale è previsto per i disegni di legge di conversione dall'art. 96 bis del regolamento della Camera dei Deputati e dall'art. 35 e 78 del Regolamento del Senato della Repubblica.

Nella fattispecie è quindi palese la violazione non solo dell'iter ordinario di produzione legislativa (sancito dagli artt. 70 e 72 co. 1 e 4), ma anche di quello previsto per la c.d. decretazione d'urgenza (art. 77 co. 2), perché non sussistono – per espressa dichiarazione del legislatore, che neppure li ha enunciati con clausola di mero stile! – ragioni di necessità ed urgenza a sostegno e supporto dell'introduzione, soltanto in sede di conversione, di una disposizione relativa alla riorganizzazione nella distribuzione degli uffici giudiziari, del tutto eterogenea rispetto al contenuto del decreto-legge convertito, anzi dichiaratamente (*rectius*, “confessoriamente”) legata ad altro decreto-legge (già oggetto di conversione con altra legge).

Trattasi, dunque, per l'espressa ammissione contenuta nella legge di conversione, di una “norma intrusa” che introduce una nuova disciplina (e, propriamente, una delega al Governo a legiferare con successivi decreti legislativi in materia di riorganizzazione della

distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio), evidentemente estranea all'insieme delle altre disposizioni del decreto-legge che il primo comma dell'articolo uno provvede a convertire.

Di ciò si sono resi conto anche i tecnici della stessa Assemblea legislativa al punto che, nel *dossier* della Camera dei Deputati n. 317 del 8.9.2012 (Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale), è stato precisato come il Comitato per la legislazione ha costantemente ritenuto che *“..l’inserimento in un disegno di legge di conversione di disposizioni di carattere sostanziale, soprattutto se recanti disposizioni di delega, non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge”*, tant'è che nel Parere reso dallo stesso Comitato per la legislazione nella seduta dell'8.9.2011, proprio con riferimento al testo della legge 148/2011, era stata avanzata la condizione che *“siano soppresse le disposizioni di cui ai commi da 2 a 5 – volte a conferire una delega al governo in materia di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari – in quanto non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione di un decreto – legge, l’inserimento al suo interno di una disposizione di carattere sostanziale, in particolare se recante disposizioni di delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato articolo 15, comma 2, lett. a) della legge n. 400 del*

1988”.

In conclusione, nella fattispecie appare evidente come sia stato compiuto un vero e proprio “stravolgimento” del sistema delle fonti e di quello di produzione normativa delineati nella Costituzione, che qui sono “invertiti” e “piegati” per giustificare esigenze certamente diverse da quelle di straordinaria necessità ed urgenza che invece sono le sole che legittimano il ricorso al decreto legge.

La norma che attribuisce la delega al Governo, quindi, deve essere ritenuta illegittima costituzionalmente, in quanto la sequenza procedimentale disegnata nella Costituzione (decreto-legge + legge di conversione) è stata sostituita con la differente sequenza: **decreto-legge + legge di conversione che contiene (anche) una norma di delega al Governo a legiferare in futuro in materia del tutto estranea al decreto convertito, ma riferita ad altro e diverso decreto già convertito con altra legge di conversione.**

Palese è quindi la violazione dell’art. 72 co. 4 e degli artt. 35 e 78 del Regolamento del Senato, laddove una diversa interpretazione legittimerebbe la sovrapposizione di ruoli tra delegante e delegato.

Inoltre, la tecnica legislativa usata nel caso concreto comporta anche una palese violazione “sostanziale” dell’art. 15 della legge n. 400 del 1988 (recante la disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) che prevede che i decreti devono contenere norme d’immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo

e corrispondente al titolo; inoltre, l'art. 15 della predetta legge vieta espressamente al Governo l'uso del decreto-legge per conferire deleghe legislative a se medesimo .

La disciplina dettata dalla legge n. 400 del 1988 ha nel nostro ordinamento **valore "rafforzato"** (o almeno peculiare), in quanto i regolamenti interni, sia della Camera che del Senato , invitano le Camere a verificare il rispetto, da parte dei decreti-legge, dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente (e perciò dalla L. 400/1988) ed il Capo dello Stato, già in un suo messaggio alle Camere del 2002, aveva esaltato il valore regolamentare della legge in questione e ne ha chiesto il rigoroso rispetto.

Da ultimo, l'attuale Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, ha richiamato l'attenzione sull'ampiezza e sull'eterogeneità delle modifiche apportate nel corso del procedimento di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (c.d. "milleproroghe"). Il Capo dello Stato, nel ricordare i rilievi già ripetutamente espressi fin dall'inizio del settennato, ha evidenziato che la prassi irrituale con cui s'introducono nei decreti legge disposizioni non strettamente attinenti al loro oggetto si pone in contrasto con puntuali norme della Costituzione, delle leggi e dei regolamenti parlamentari, eludendo il vaglio preventivo spettante al Capo dello Stato in sede di emanazione dei decreti-legge.

Non si può non condividere l'autorevole ammonimento presidenziale secondo il quale *"questo modo di procedere ... si pone in contrasto con i*

principi sanciti dall'articolo 77 della Costituzione e dall'articolo 15, comma 3, della legge di attuazione costituzionale n. 400 del 1988, recepiti dalle stesse norme dei regolamenti parlamentari. L'inserimento nei decreti di disposizioni non strettamente attinenti ai loro contenuti, eterogenee e spesso prive dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza, elude il vaglio preventivo spettante al Presidente della Repubblica in sede di emanazione dei decreti legge. Inoltre, l'eterogeneità e l'ampiezza delle materie non consentono a tutte le Commissioni competenti di svolgere l'esame referente richiesto dal primo comma dell'articolo 72 della Costituzione, e costringono la discussione da parte di entrambe le Camere nel termine tassativo di 60 giorni”.

Deve, pertanto, riaffermarsi nella sua pienezza il principio costituzionale secondo il quale il potere normativo spetta in via generale al Parlamento e l'utilizzo del decreto-legge rappresenta una deroga e la legge di conversione non può riguardare materia estranea al decreto legge.

Ne deriva che l'iter agevolato della legge di conversione appare giustificato soltanto dalla necessità di convertire in legge disposizioni dettate sul presupposto della straordinaria necessità ed urgenza (e non certo per conferire deleghe al Governo a legiferare in futuro in una materia oltretutto estraneo al contenuto del decreto legge convertito).

La sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012.

Le indicazioni e i richiami anche giurisprudenziali sin qui riferiti

appaiono vieppiù confermati dalla recente sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012 che ha definitivamente taciato d'illegittimità la prassi già oggetto di censura nei messaggi dei Presidenti Ciampi del marzo 2002 e Napolitano del febbraio 2011.

La Corte, infatti, ha ritenuto incostituzionali talune disposizioni, evidentemente estranee, aggiunte al testo del decreto legge durante la fase parlamentare della conversione.

La Corte ha così definitivamente sancito il c.d. divieto di "assalto alla diligenza" in sede di conversione dei decreti legge e, in particolare, dei decreti c.d. "milleproroghe, laddove -con la citata sentenza 16 febbraio 2012- ha dichiarato **l'illegittimità costituzionale, ex art. 77 Cost., dei decreti legge che contengono, anche per effetto di emendamenti introdotti in sede di conversione, delle norme spurie che esulano dalla materia trattata** e, in particolare, delle norme dei decreti legge "milleproroghe" che finiscono per dettare una disciplina "a regime" di materie o settori) .

Appare utile, poiché sono perfettamente sovrapponibili alla fattispecie relativa alla delega conferita solo in sede di conversione per la c.d. geografia giudiziaria, riportare per esteso taluni passi della parte motiva della decisione della Corte, evidenziandone, anche graficamente, taluni passaggi ritenuti essenziali:

3.2.- Preliminarmente, occorre osservare che le disposizioni oggetto di ricorso sono state introdotte nel corpo del d.l. n. 225 del 2010 per effetto di

emendamenti approvati in sede di conversione. Esse non facevano parte, pertanto, del testo originario del decreto-legge sottoposto alla firma del Presidente della Repubblica.

Va rilevato altresì che le disposizioni di cui sopra regolano i rapporti finanziari tra Stato e Regioni in materia di protezione civile non con riferimento ad uno o più specifici eventi calamitosi, o in relazione a situazioni già esistenti e bisognose di urgente intervento normativo, ma in via generale e ordinamentale per tutti i casi futuri di possibili eventi calamitosi, di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 225 del 1992. Si tratta quindi di una normativa "a regime", del tutto slegata da contingenze particolari, inserita tuttavia nella legge di conversione di un decreto-legge denominato «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e d'interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie».

Il preambolo di tale atto con forza di legge così recita: «Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere alla proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di adottare misure in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie, al fine di consentire una più concreta e puntuale attuazione dei correlati adempimenti». Le disposizioni impugnate sono state inserite, in sede di conversione, nell'art. 2, nella cui rubrica si legge: «Proroghe onerose di termini».

Da quanto sopra esposto risulta palese l'estraneità delle norme impugnate rispetto all'oggetto e alle finalità del decreto-legge cosiddetto

"milleproroghe", in quanto si tratta di un frammento, relativo ai rapporti finanziari, della disciplina generale e sistematica, tuttora mancante, del riparto delle funzioni e degli oneri tra Stato e Regioni in materia di protezione civile.

3.3.- Questa Corte ha individuato, tra gli indici alla stregua dei quali verificare «se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere», la «evidente estraneità» della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto-legge in cui è inserita (sentenza n. 171 del 2007; in conformità, sentenza n. 128 del 2008).

La giurisprudenza sopra richiamata collega il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali, di cui all'art. 77, secondo comma, Cost., ad una intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico. L'urgente necessità del provvedere può riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, ovvero anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare.

Da quanto detto si trae la conclusione che **la semplice immissione di una disposizione nel corpo di un decreto-legge oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa**

il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità. Ai sensi del secondo comma

dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo.

L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico-giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui alla norma costituzionale citata. Il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il decreto-legge in una congerie di norme assembleate soltanto da mera casualità temporale.

L'art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) - là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge *«deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo»* - pur non avendo, in sé e per

sé, rango costituzionale, e non potendo quindi assurgere a parametro di legittimità in un giudizio davanti a questa Corte, costituisce esplicitazione della ratio implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento.

3.4.- I cosiddetti decreti "milleproroghe", che, con cadenza ormai annuale, vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla ratio unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti - pur attinenti ad oggetti e materie diversi - che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina "a regime" di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla ratio unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'art. 77 Cost. la commistione e la

sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei.

6. - La necessaria omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico, operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione.

6.1.- Il principio della sostanziale omogeneità delle norme contenute nella legge di conversione di un decreto-legge è pienamente recepito dall'art. 96-bis, comma 7, del regolamento della Camera dei deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge».

Sulla medesima linea si colloca la lettera inviata il 7 marzo 2011 dal Presidente del Senato ai Presidenti delle Commissioni parlamentari, nonché, per conoscenza, al Ministro per i rapporti con il Parlamento, in cui si esprime l'indirizzo «di interpretare in modo particolarmente rigoroso, in sede di conversione di un decreto-legge, la norma dell'art. 97, comma 1, del regolamento, sulla improponibilità di emendamenti estranei all'oggetto della discussione», ricordando in proposito il parere espresso dalla Giunta per il regolamento l'8 novembre 1984, richiamato, a sua volta, dalla circolare sull'istruttoria legislativa nelle Commissioni del 10 gennaio 1997.

Pertanto, il suddetto principio della sostanziale omogeneità delle norme contenute nella legge di conversione di un decreto-legge è stato

richiamato nel messaggio del 29 marzo 2002, con il quale il Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 74 Cost., ha rinviato alle Camere il disegno di legge di conversione del decreto-legge 25 gennaio 2002, n. 4 (Disposizioni urgenti finalizzate a superare lo stato di crisi per il settore zootecnico, per la pesca e per l'agricoltura), e ribadito nella lettera del 22 febbraio 2011, inviata dal Capo dello Stato ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei ministri nel corso del procedimento di conversione del decreto-legge oggetto degli odierni giudizi.

6.2.- Si deve ritenere che l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso d'interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario.

Innanzitutto, il disegno di legge di conversione del decreto-legge appartiene alla competenza riservata del Governo, che deve presentarlo alle Camere «il giorno stesso» dell'emanazione dell'atto normativo urgente. Anche i tempi del procedimento sono particolarmente rapidi, giacché le Camere, anche se sciolte, sono convocate appositamente e si riuniscono entro cinque giorni. In

coerenza con la necessaria accelerazione del procedimento, i regolamenti delle Camere prevedono norme specifiche, mirate a consentire la conversione in legge entro il termine costituzionale di sessanta giorni.

Il Parlamento è chiamato a convertire, o non, in legge un atto, unitariamente considerato, contenente disposizioni giudicate urgenti dal Governo per la natura stessa delle fattispecie regolate o per la finalità che si intende perseguire. In definitiva, l'oggetto del decreto-legge tende a coincidere con quello della legge di conversione.

Non si può tuttavia escludere che le Camere possano, nell'esercizio della propria ordinaria potestà legislativa, apportare emendamenti al testo del decreto-legge, che valgano a modificare la disciplina normativa in esso contenuta, a seguito di valutazioni parlamentari difformi nel merito della disciplina, rispetto agli stessi oggetti o in vista delle medesime finalità. Il testo può anche essere emendato per esigenze meramente tecniche o formali.

Ciò che esorbita invece dalla sequenza tipica profilata dall'art. 77, secondo comma, Cost., è l'alterazione dell'omogeneità di fondo della normativa urgente, quale risulta dal testo originario, ove questo, a sua volta, possieda tale caratteristica (in caso contrario, si porrebbero i problemi esaminati nel paragrafo 3.3 e risolti dalla giurisprudenza costituzionale ivi richiamata).

In definitiva, l'innesto nell'iter di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione

d'urgenza e potere di conversione. Se tale legame viene interrotto, la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., non deriva dalla mancanza dei presupposti di necessità e urgenza per le norme eterogenee aggiunte, che, proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari (sentenza n. 355 del 2010), ma per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire, o non, in legge un decreto-legge.

La Costituzione italiana disciplina, nelle loro grandi linee, i diversi procedimenti legislativi e pone limiti e regole, da specificarsi nei regolamenti parlamentari. Il rispetto delle norme costituzionali, che dettano tali limiti e regole, è condizione di legittimità costituzionale degli atti approvati, come questa Corte ha già affermato a partire dalla sentenza n. 9 del 1959, nella quale ha stabilito la propria «competenza di controllare se il processo formativo di una legge si è compiuto in conformità alle norme con le quali la Costituzione direttamente regola tale procedimento».

Considerato che le norme impugnate nel presente giudizio, inserite nel corso del procedimento di conversione del d.l. n. 225 del 2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo, si deve concludere che le stesse sono costituzionalmente illegittime, per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.”.

E, tuttavia, il monito della Corte non sembra essere bastato al

legislatore nostrano: con la geografia giudiziaria addirittura la vicenda appare ancora più drammaticamente incostituzionale: **la disciplina estranea ed eccentrica rispetto al testo del decreto legge ed alle finalità di questo, infatti, non è stata aggiunta al testo del decreto legge medesimo in sede di conversione, ma è stata addirittura inserita *ex novo* nella sola legge di conversione e la disciplina in questione poi pretende anche d'essere legge di delega al governo per un successivo intervento riformatore!**

Il Parlamento ha introdotto nella sede di conversione del decreto-legge un emendamento il cui contenuto non solo è eterogeneo rispetto a quello del decreto-legge, ma che introduce e utilizza uno strumento (quello della delega legislativa) completamente diverso rispetto a quello della decretazione d'urgenza.

La delega per la “geografia giudiziaria” è del tutto estranea rispetto al testo del decreto legge originario; all’art. 1 co. 2 della legge di conversione n. 148 del 2011 sono state introdotte disposizioni del tutto disomogenee rispetto al contenuto del decreto originario; il tutto, grazie a un maxi-emendamento, sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia, approvato, rispettivamente dalla Camera il 7.9.2011 e dal Senato il 8.9.2011 e che dispone una delega in favore del Governo da esercitarsi entro un anno.

Appare così palese la violazione degli artt. 76 e 77 Cost. attraverso l'utilizzo di un procedimento parlamentare particolare (la conversione in legge del decreto legge) per raggiungere finalità prive di qualsiasi

riferimento all'urgenza del provvedere che avrebbe dovuto realizzarsi attraverso il procedimento legislativo ordinario.

L'incostituzionalità dell'art. 1 co. 2 della legge di conversione e di delega n. 148 del 2011.

Sono stati acutamente evidenziati diversi profili d'irragionevolezza e irrazionalità del contenuto della disposizione citata la quale, da un lato, ha convertito in legge il DL 148/2011, con norme che rimettevano ad un redigendo documento l'individuazione dei settori e delle modalità del risparmio e, dall'altro, ha assegnato al Governo una delega per la riorganizzazione del settore giustizia.

Il DL 138/2011 (come modificato dalla L. 148/2011) già pone un procedimento di revisione integrale della spesa pubblica che concerne anche la *“razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e tributaria a rete”* e la previsione dell'ampia delega sulla geografia giudiziaria prescinde completamente da quel procedimento previsto e disciplinato dalla stessa L. 148/2011 (e da questa introdotto nel DL 138/2011).

Anche lo scopo del previsto risparmio della spesa pubblica appare irrazionalmente perseguito con la previsione di risparmi per “soli” 76 milioni di euro, laddove sono facilmente ipotizzabili costi diretti e indiretti ben maggiori derivanti dall'operazione attuata con la chiusura d'ogni singolo ufficio giudiziario.

Un'altra distorsione insita nella disposizione normativa, riguarda

il dato prettamente sostanziale di uno dei fondamentali criteri sottesi alla manovra, tale da porsi in aperto contrasto sia con i profili di ragionevolezza ed uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. che con i principi tesi ad assicurare l'effettività dell'esercizio del diritto difensivo ex art. 24 Cost.

Difatti, il legislatore (rectius: il governo!) ha scelto di concentrare il riordino degli uffici giudiziari sulle città capoluogo di provincia, dimenticando tuttavia che tali centri non assicurano la necessaria "centralità" rispetto al territorio di riferimento, accentuando il rischio (anzi, la certezza) che grandi territori possano venire a trovarsi completamente sprovvisti di uffici giudiziari. Una concentrazione nel solo capoluogo di provincia porta inevitabilmente alla produzione di fenomeni di grave disagio per i cittadini, con conseguente "denegata giustizia", considerato che, **secondo la giurisprudenza costituzionale, l'oggettiva difficoltà di esercizio di un diritto equivale a negazione del medesimo.**

Queste sono le nefaste conseguenze derivanti dalla primaria e asistemica applicazione da parte della Commissione studi incaricata dal Ministro, del criterio indicato nel sub lett. f) secondo cui la manovra deve *"garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali tribunali con relative Procure della Repubblica"*.

In sostanza, la presenza di almeno tre tribunali a prescindere dall'estensione delle Regioni e dalla relativa popolazione, pone una palese e potenziale disparità di trattamento, laddove una qualsiasi Regione avente nel relativo distretto di Corte d'Appello tre Tribunali manterrebbe tale numero di Uffici a prescindere dalla sua estensione, popolazione, cause pendenti e dove il medesimo numero potrebbe coincidere anche per Regioni più estese e con maggiore popolazione, ledendo i principi di uguaglianza e proporzionalità che avrebbero dovuto sottendere l'esplicazione dei criteri direttivi.

L'ampiezza e l'indeterminatezza dei criteri posti nella legge di conversione come delega al Governo.

Nel merito poi della delega conferita nella legge di conversione al Governo, da esercitarsi, nel termine di dodici mesi, è stato già autorevolmente evidenziato che la formulazione dei principi e criteri direttivi è di tale ampiezza che non si può escludere che le disposizioni dei decreti legislativi possano svelare l'irragionevolezza di qualcuno dei suddetti principi e criteri direttivi.

Come è ovvio, l'evanescenza dei principi e criteri direttivi incide sulla natura del potere delegato consentendo al Governo di esercitare un potere che tende ad assimilarsi all'esercizio della funzione legislativa che dovrebbe essere di esclusiva competenza del Parlamento.

Il prevedibile e, per molti versi, auspicabile giudizio di (in)costituzionalità dell'art. 1 co. 2 della legge n. 148 del 2011 per la

violazione del principio di legalità sostanziale e dei parametri costituzionali relativi alle fonti governative (*in primis*, l'art. 77 co. 2 Cost.) deriva dall'obbligo per la Corte di salvaguardare la legittimità della disciplina delle fonti, essendo tesa anche alla tutela dei valori e dei diritti fondamentali.

ISTANZA CAUTELARE

Sul *fumus* ci si riporta ai motivi del ricorso.

Sul *periculum*, è evidente il danno grave ed irreparabile che subirebbero i ricorrenti, specie in considerazione dei tempi del giudizio di merito. La gravità del pregiudizio, deriva essenzialmente dall'efficacia immediata che, col provvedimento impugnato, viene imposta alla cessazione dell'attività delle Sezioni Distaccate, in contrasto anche con la disciplina di diritto positivo dettata dalla disposizione transitoria del D. Lgs. 155 del 2012, e con la palese violazione delle norme sull'ordinamento giudiziario.

Proprio in questi giorni infatti si sta realizzando il massiccio trasferimento a Tempio di pratiche, avvocati, cittadini, creando ancor maggiori disagi a tutti, e peggiorando significativamente il rendere giustizia con l'aggravio di strutture, anche umane oltre che materiali, già del tutto insufficienti, come è provato dalla limitata apertura delle cancellerie nel Tribunale di Tempio.

È necessario inoltre evidenziare come, visti i termini di efficacia degli atti impugnati, in rapporto ai tempi necessariamente più lunghi del giudizio, in caso di mancata sospensione degli atti impugnati l'eventuale ed auspicata

decisione favorevole nel merito, potrebbe risultare inutiliter data in quando interverrebbe successivamente al termine di efficacia degli atti impugnati.

Anche una comparazione degli interessi coinvolti non potrebbe che portare a ritenere prevalenti quelli dei ricorrenti, alla luce del fatto che un'eventuale sospensione degli atti impugnati altro effetto non avrebbe se non quello di mantenere ancora per circa un anno, come del resto avviene anche nel Tribunale di Cagliari, un assetto organizzativo vigente da innumerevoli anni e che costituisce ad Olbia una eccellenza nel funzionamento degli organi giudiziari della Sardegna.

Alla luce di quanto esposto, i ricorrenti, così come rappresentati difesi e domiciliati, con riserva di ulteriormente produrre, dedurre e documentare,

CHIEDONO

a Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo, in **via cautelare, la sospensione dei provvedimenti impugnati**, e nel merito, previa declaratoria della rilevanza e non manifesta infondatezza delle diverse questioni di legittimità costituzionale evidenziate nel corpo del presente ricorso, che comporteranno anche esse viepiù l'illegittimità dei suddetti provvedimenti, l'annullamento degli atti impugnati.

Vinte le spese del presente giudizio.

* * *

ISTANZA PER LA RIDUZIONE DEI TERMINI EX ART 53 CPA

Stante la immanenza del pregiudizio subendo dagli odierni ricorrenti e da tutti gli operatori del Tribunale di Olbia, in quanto, come ampiamente argomentato, è già in atto lo “svuotamento” della Sezione staccata di Olbia con il trasferimento di tutte le pratiche presso il Tribunale di Tempio Pausania, pur nella totale inadeguatezza sia di organico che di locali idonei allo svolgimento delle normali attività di un Tribunale della Repubblica Italiana, si chiede all’Eccellentissimo Presidente, ai sensi e per gli effetti dell’art 53 del Codice del Processo Amministrativo, che Voglia accordare e disporre la riduzione dei termini di deposito e di trattazione del ricorso al fine di consentire la discussione dello stesso in occasione della prima Camera di Consiglio utile al fine di impedire che, a metà novembre, come è in previsione, comincino le “nuove” udienze del Tribunale di Tempio, fissate dopo l’emanazione del provvedimento impugnato.

Ai fini del contributo unificato è dovuto l’importo di € 600,00.

Cagliari, 13 ottobre 2012

Avv.prof.Benedetto Ballero Avv.Antonino Galletti avv.prof.Fabrizio Politi.

RELAZIONE DI NOTIFICAZIONE

Ai sensi ed effetti *ex art. 1 legge 21 gennaio 1994 n. 53*

Io sottoscritto avv. prof. Benedetto Ballero, nella mia qualità di cui sopra, con Studio Legale in Cagliari, corso Vittorio Emanuele 76, autorizzato alla

notifica a mezzo posta ai sensi della L. 21.01.1994 n. 53 con delibera del 25 maggio 2009 del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari, ho oggi notificato copia conforme del su esteso atto a:

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro p.t., domiciliato *ex lege* per la carica presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari con sede nella Via Dante, 23/25 - C.A.P. 09128, e quivi consegnando copia conforme all'originale a mezzo del servizio postale con plico racc.n. 76443514377-5, spedita dall'Ufficio Postale di Cagliari Centro, Piazza del Carmine n. 27/29

Cagliari, li 18 ottobre 2012

prof. avv. Benedetto Ballero

Reg. Cron. N. /2012

Vidimazione dell'impiegato dell'Ufficio Postale di spedizione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b) della L. 21.01.1994 n. 53

TRIBUNALE DI TEMPIO PAUSANIA, IN PERSONA DEL PRESIDENTE in carica, dom.to anch'esso *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di **CAGLIARI, in Via Dante n. 23**, e quivi consegnando copia conforme all'originale a mezzo del servizio postale con plico racc.n. 76443514377-5, spedita dall'Ufficio Postale di Cagliari Centro, Piazza del Carmine n. 27/29

Cagliari, li 18 ottobre 2012

prof. avv. Benedetto Ballero

Reg. Cron. N. /2012

Vidimazione dell'impiegato dell'Ufficio Postale di spedizione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b) della L. 21.01.1994 n. 53

avv. Ilaria Achenza, (CHNLRI73E46L093F), con studio in Tempio Pausania via Poerio 5, res.te in **Trinità d'Agultu, via Tanca Manna**, e quivi consegnando copia conforme all'originale a mezzo del servizio postale con plico racc.n. 76443514377-5, spedita dall'Ufficio Postale di Cagliari Centro, Piazza del Carmine n. 27/29
Cagliari, li 18 ottobre 2012

prof. avv. Benedetto Ballero

Reg. Cron. N. /2012

Vidimazione dell'impiegato dell'Ufficio Postale di spedizione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b) della L. 21.01.1994 n. 53

avv. Stabilito Mario Alias (LSAMRA79D14L093K), con studio in Tempio Pausania, via Episcopio 3 , res.te in **Tempio Pausania, via Stazione Vecchia** n. 16 e quivi consegnando copia conforme all'originale a mezzo del

servizio postale con plico racc.n. 76443514377-5, spedita dall'Ufficio

Postale di Cagliari Centro, Piazza del Carmine n. 27/29

Cagliari, li 18 ottobre 2012

prof. avv. Benedetto Ballero

Reg. Cron. N. /2012

Vidimazione dell'impiegato dell'Ufficio Postale di spedizione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b) della L. 21.01.1994 n. 53