CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **161/2000** (ECLI:IT:COST:2000:161)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GUIZZI** - Redattore: - Relatore: **GUIZZI**
Camera di Consiglio del **09/02/2000**; Decisione del **25/05/2000**
Deposito del **31/05/2000**; Pubblicazione in G. U. **07/06/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25341 25342 25343 25344 25345 25346 25347 25348 25349**
Atti decisi:

N. 161

SENTENZA 25-31 MAGGIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco GUIZZI; Giudici: Cesare MIRABELLI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), ora trasfuso nell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), dell'art. 13, comma 10, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nonché del combinato disposto degli articoli 7, comma 3, del decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), e 1 della legge 9 dicembre 1996, n. 617 (Salvaguardia degli effetti prodotti dal decreto-legge 18 novembre

1995, n. 489, e successivi decreti adottati in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei paesi non appartenenti all'Unione europea), promossi con le seguenti ordinanze emesse il 27 aprile 1998 dal pretore di Ancona, sezione distaccata di Senigallia, l'11 giugno 1998 dal pretore di Padova, il 17 ottobre 1998 dal pretore di Palermo e il 13 febbraio 1998 (con quattro ordinanze) dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana, rispettivamente iscritte ai numeri 554, 687 e 870 del registro ordinanze 1998 e ai numeri 185, 186, 187 e 188 del registro ordinanze 1999 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 34, 40 e 49, prima serie speciale, dell'anno 1998 e n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2000 il giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto in fatto

1. - Un cittadino extracomunitario, espulso in via amministrativa con decreto del Prefetto, proponeva opposizione dinanzi al pretore di Ancona, sezione di Senigallia, ai sensi dell'art. 11, comma 8, della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), successivamente confluito nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).

Riservata la decisione, il pretore ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della norma sopra indicata, rilevando che essa non prevede l'instaurazione del contraddittorio nei confronti dell'autorità amministrativa che ha emanato il provvedimento. Il comma 9 del citato articolo 11 rinvia infatti, per le norme procedurali, agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, i quali prevedono, come obbligatoria, l'audizione del solo interessato, sì che la decisione sul ricorso dovrebbe essere presa - osserva il rimettente - senza la partecipazione della pubblica amministrazione al processo, con lesione del diritto di difesa.

2. - Chiamato a provvedere sul reclamo, presentato da una cittadina extracomunitaria, avverso un decreto di espulsione emesso dal Prefetto di Pordenone ai sensi della citata norma, il pretore di Padova ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge n. 40 del 1998 (ora art. 13 del decreto legislativo n. 286 dello stesso anno), individuando tre distinti profili di illegittimità costituzionale.

In primo luogo, sostiene il giudice a quo il ricorso doveva ritenersi, nel caso di specie, proposto dinanzi a un giudice incompetente per territorio, risultando dal decreto di espulsione che la ricorrente era domiciliata a Firenze o, più probabilmente, senza fissa dimora. La norma in esame stabilisce che il Pretore, anche quando sia incompetente per territorio, possa soltanto rigettare il ricorso, non prevedendo alcun meccanismo di translatio iudicii con conseguente riassunzione della causa dinanzi al giudice competente. Sistema, questo, che inciderebbe sull'esercizio del diritto di difesa, in quanto - ove la declaratoria di incompetenza sia pronunciata dopo la scadenza del termine - il successivo ricorso dinanzi al giudice competente dovrebbe essere dichiarato inammissibile. Al contrario, la disciplina della riassunzione, ai sensi dell'art. 50 del codice di procedura civile, garantendo la conservazione dell'efficacia degli atti compiuti, consentirebbe la prosecuzione del processo dinanzi al giudice competente.

In secondo luogo, l'obbligo di rigettare il ricorso anche nei casi di incompetenza del giudice adito è tanto più grave - ad avviso del pretore - in quanto la legge prevede termini brevissimi sia per la proposizione che per la decisione (rispettivamente cinque giorni dalla comunicazione del decreto e dieci giorni dal deposito del ricorso). Tale disciplina priverebbe di fatto il ricorrente dell'esercizio del diritto di difesa e di quello alla trun 923 "permanenza nel territorio dello Stato", anche perché la disposizione in esame non permetterebbe di sospendere l'efficacia del provvedimento impugnato.

Subordinatamente, il pretore indica un ulteriore profilo di illegittimità, sostenendo che il procedimento di cui all'art. 11, comma 9, avrebbe natura contenziosa e sarebbe quindi assimilabile a quello di opposizione alle ordinanze-ingiunzioni, di cui alla legge n. 689 del 1981. Secondo la giurisprudenza di legittimità nei procedimenti camerali a carattere contenzioso il giudice competente andrebbe individuato in base al criterio generale di cui all'articolo 18 del codice di procedura civile, sì che l'omessa previsione d'uno specifico criterio per la individuazione del giudice competente - nell'ipotesi in cui il ricorrente non abbia fissa dimora - creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento, con violazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione.

Con riguardo alla rilevanza, conclude il rimettente, si sarebbe dovuto rigettare il ricorso, ai sensi dell'art. 11, comma 9, con la conseguente impossibilità di riproposizione dinanzi al giudice competente, data l'esiguità del termine di cinque giorni.

3. - Il pretore di Palermo, chiamato a decidere del reclamo presentato da un cittadino extracomunitario avverso un provvedimento di espulsione, ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, sotto tre distinti profili, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 8, 9 e 10, del decreto legislativo n. 286 del 1998. La violazione dell'art. 24 sarebbe determinata dalla eccessiva brevità di entrambi i termini: quello per l'impugnativa, che - sebbene rispettato nel caso di specie - non consentirebbe l'articolazione di una più ampia e completa difesa, e quello per la decisione, che impedirebbe al giudice di svolgere un'adeguata istruttoria.

Anche il pretore di Palermo lamenta la mancata previsione della possibilità di sospendere l'efficacia del decreto di espulsione; e in proposito osserva che esso è eseguito coattivamente qualora l'espulso non abbandoni volontariamente l'Italia entro quindici giorni dalla comunicazione, sì che l'esecuzione coattiva del provvedimento potrebbe anche precedere la pronuncia sul reclamo. Aspetto di particolare evidenza nel giudizio a quo, essendo stato sospeso il procedimento pretorile a causa dell'incidente di costituzionalità, mentre analoga sospensione non si sarebbe potuta disporre con riferimento al decreto di espulsione.

4. - Nel maggio del 1996 quattro cittadini extracomunitari erano espulsi con decreto prefettizio, ai sensi dell'allora vigente art. 7, comma 3, del decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), che aveva introdotto un articolo aggiuntivo, l'art. 7-quinquies nella legge 28 febbraio 1990, n. 39 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato). Gli interessati, con distinti ricorsi, secondo quanto previsto dalla citata normativa, impugnavano il provvedimento dinanzi al Tribunale amministrativo regionale della Toscana, competente per territorio.

Il giudice adito rilevava, preliminarmente, che i ricorsi erano stati presentati fuori termine; nondimeno, sospesa in via cautelare l'efficacia dei provvedimenti impugnati, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del decreto-legge 17 maggio 1996,

n. 269, che aveva introdotto il menzionato art. 7-quinquies. Nella prospettazione del rimettente, il termine di sette giorni per l'impugnativa era ritenuto eccessivamente breve, tale da pregiudicare il corretto esercizio di difesa.

Questa Corte, con ordinanza n. 252 del 1997, restituiva gli atti al giudice a quo con l'invito a verificare la perdurante rilevanza della questione, essendo decaduto, nelle more, il decreto che conteneva la norma censurata. Ma nel maggio del 1998 il TAR ha sollevato nuovamente, in riferimento agli articoli 10, 24 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale con quattro ordinanze di identico contenuto. Nel dispositivo di queste si invoca, senza però alcun cenno in motivazione, anche l'art. 3 della Costituzione.

Con riguardo alla rilevanza il rimettente osserva che l'art. 1 della legge n. 617 del 1996 fa salvi gli effetti che si sono prodotti sulla base di una serie di decreti-legge (tutti conformi e reiterati) decaduti per mancata conversione; e fra questi effetti rientrerebbe la "irricevibilità" del ricorso per essere stato presentato oltre il termine di sette giorni previsto dal decreto-legge n. 269 del 1996.

Con riferimento alla non manifesta infondatezza il Collegio ribadisce la lesione del diritto di difesa arrecato dalla brevità del termine, aggiungendo che esso potrebbe risultare ulteriormente pregiudicato dalla facoltà attribuita all'amministrazione di notificare i provvedimenti di espulsione, alternativamente, in una lingua conosciuta dal destinatario, oppure in inglese, francese o spagnolo.

La norma impugnata sarebbe inoltre in contrasto, ad avviso del rimettente, sia con l'art. 10 della Costituzione, il quale riconosce allo straniero i diritti civili, ivi compreso quello alla tutela giurisdizionale delle situazioni giuridico-soggettive; sia con l'art. 113, il quale garantisce la tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della pubblica amministrazione, senza distinguere tra cittadini e stranieri.

In relazione ai medesimi parametri sopra indicati il TAR denuncia, inoltre, la norma di sanatoria degli effetti del decreto non convertito, l'art. 1 della legge 9 dicembre 1996, n. 617 (Salvaguardia degli effetti prodotti dal decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489, e successivi decreti adottati in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), dalla quale discenderebbe "la perdurante rilevanza della questione".

5. - Nel giudizio promosso dal pretore di Palermo è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, nel senso della infondatezza della questione, perché il breve termine posto dall'art. 13 del decreto legislativo n. 286, citato, non violerebbe il diritto di difesa, tant'è che termini altrettanto brevi sono previsti dagli articoli 386 e seguenti del codice di procedura penale per la convalida dell'arresto. I presupposti dell'espulsione amministrativa sono inoltre predeterminati, ciò che rende agevole (e celere) il controllo sulla regolarità del provvedimento; e, infine, andrebbe infine considerato che l'espulso è informato, in una lingua a lui nota, delle modalità di impugnazione.

Il legislatore ha imposto termini contenuti - conclude l'Avvocatura - per far sì che la decisione sul reclamo intervenga prima che l'espulsione amministrativa divenga esecutiva; sarebbe quindi infondata la doglianza mossa dal giudice a quo in ordine alla impossibilità di sospendere l'efficacia della misura espulsiva, giacché il meccanismo in esame risulterebbe conforme al protocollo n. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Considerato in diritto

1. - Le questioni sollevate dalle sette ordinanze di cui in epigrafe possono, in ragione della parziale coincidenza, essere esaminate e decise congiuntamente.

2. - Il pretore di Ancona, sezione di Senigallia, denuncia, per violazione dell'art. 24 della Costituzione, l'art. 11 della legge n. 40 del 1998, nella parte in cui non prevede l'instaurazione del contraddittorio nei confronti della pubblica amministrazione che ha emesso il provvedimento impugnato.

Preliminarmente bisogna prendere atto che tale articolo, in attuazione della delega contenuta nell'art. 47 della legge n. 40 del 1998, è stato recepito nell'art. 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, sì che la questione di legittimità costituzionale deve intendersi riferita a quest'ultimo. E sempre in via preliminare si deve rilevare che la disposizione oggetto di censura è stata modificata - successivamente al deposito dell'ordinanza di rimessione - dall'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113, che ha introdotto nel testo unico il nuovo art. 13-bis ai sensi del quale il ricorso avverso il provvedimento di espulsione, unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, va notificato, a cura della cancelleria del giudice adìto, all'autorità che ha emesso il provvedimento.

Il mutamento del quadro normativo impone, dunque, la restituzione degli atti al giudice a quo il quale soltanto potrà valutare, da un lato, se il ius superveniens possa applicarsi al giudizio in corso e, dall'altro, se il nuovo art. 13-bis del menzionato decreto legislativo n. 286 costituisca effettivamente ius superveniens ovvero non rappresenti esplicazione di un principio, quello del contraddittorio, da reputarsi già in precedenza immanente nel nostro ordinamento processuale.

3. - Il pretore di Padova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge n. 40 del 1998 (ora art. 13, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 286 del 1998), per lesione degli articoli 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'applicabilità dell'art. 50 del codice di procedura civile al procedimento di impugnazione del decreto prefettizio di espulsione, e quindi non impedisce la decadenza ove il reclamo sia proposto dinanzi al giudice incompetente.

Tale questione è inammissibile per difetto di rilevanza.

Il rimettente si dichiara incompetente a decidere, giacché il reclamante risultava risiedere a Firenze. Una volta ritenuta dal giudice la propria incompetenza, la questione risulta però prematura, poiché - quand'anche la norma fosse dichiarata illegittima - il rimettente non potrebbe comunque assumere un provvedimento diverso dalla pronuncia di incompetenza. Come prospettata, la questione sarebbe stata rilevante se sollevata, in seguito alla pronuncia di incompetenza per territorio, dal giudice successivamente adìto. Solo in quella sede, infatti, si sarebbe potuto stabilire se il ricorso, tempestivamente presentato dinanzi al giudice incompetente, aveva prodotto l'effetto di impedire la decadenza, non estinguendosi l'azione. Sì che, in caso affermativo, il secondo giudice avrebbe dovuto provvedere nel merito o rigettare la domanda perché intervenuta la decadenza, a meno che la norma non fosse stata dichiarata costituzionalmente illegittima.

4. - Sia il pretore di Padova che quello di Palermo dubitano, poi, della legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9 della legge n. 40 del 1998 (trasfuso nell'art. 13, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 286 del 1998), nella parte in cui stabilisce termini ritenuti eccessivamente brevi sia per l'impugnativa del provvedimento di espulsione, sia per la

definizione del procedimento (rispettivamente, cinque e dieci giorni).

Entrambe le questioni sono inammissibili.

Con riguardo alla prima censura, si deve osservare che nei due giudizi a quibus il suddetto termine è stato rispettato. La questione è dunque priva di rilevanza, giacché l'asserita brevità non ha impedito l'esercizio del diritto, e l'eventuale declaratoria di illegittimità non modificherebbe l'esito del giudizio. Né tale difetto è sanato dal rilievo svolto dal pretore di Palermo, secondo il quale un termine più lungo avrebbe consentito la preparazione di una più efficace difesa; e ciò perché egli non indica quali atti (o attività) avrebbe consentito al reclamante un termine più lungo, né sotto quale aspetto la difesa doveva ritenersi carente.

Considerazioni analoghe valgono per l'altra doglianza (in relazione alla brevità del termine stabilito per la definizione del procedimento), poiché nelle ordinanze dei pretori di Palermo e di Padova non si segnalano le attività istruttorie, il cui espletamento sarebbe stato precluso dalla necessità di decidere entro dieci giorni dal reclamo.

5. - I pretori di Padova e Palermo dubitano altresì - rispettivamente - dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge n. 40 del 1998 (ora art. 13 del decreto legislativo n. 286), e 13, commi 8, 9 e 10, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui non consentono di sospendere, in via cautelare, l'efficacia del provvedimento impugnato.

La questione non è fondata.

Il procedimento avverso il decreto prefettizio di espulsione, come disciplinato dalla normativa censurata, è caratterizzato da particolare speditezza. Esso si inizia infatti sul ricorso dell'interessato, da proporsi entro cinque giorni dalla notifica del provvedimento, e deve essere deciso - come si è già fatto cenno - entro dieci giorni dal deposito. Orbene, posto che la sospensione costituisce una forma di tutela cautelare, anticipatoria dell'esito della decisione, la necessità di essa viene meno - è il caso di specie - quando sia la stessa legge a imporre che la pronuncia definitiva intervenga entro un termine breve dalla formulazione della domanda. Non vi è quindi lesione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto si garantisce comunque all'interessato di ottenere entro un certo giorno un provvedimento definitivo senza far ricorso all'anticipazione, in via cautelare, degli effetti della pronuncia di merito (sentenza n. 427 del 1999). La norma censurata, altrimenti detto, non è "mutila" nella parte in cui non prevede strumenti di sospensione cautelare: semplicemente, non li prevede, essendo superflui, se e in quanto il procedimento segua il suo iter normale.

Quanto sin qui esposto induce a ritenere che, non essendo necessaria la tutela cautelare anticipatoria, là dove per il procedimento siano stabiliti tempi talmente rapidi da far sì che la decisione sia temporalmente contigua alla introduzione del procedimento stesso, essa è possibile allorché, patologicamente deviando dallo schema normativo astratto, il procedimento non possa concludersi nei dieci giorni fissati: ciò che potrebbe accadere ad esempio nelle ipotesi di legittimo impedimento del giudice, o di sua astensione o ricusazione, o per interruzione necessitata del procedimento.

D'altra parte, non va dimenticato che il procedimento di opposizione al decreto prefettizio di espulsione dello straniero, il quale versi in condizioni di irregolarità, è strutturato in modo tale che la mera proposizione del reclamo non impedisce il decorso del termine di quindici giorni stabilito dall'art. 13, comma 6, del menzionato decreto legislativo n. 286, scaduto il quale l'espulsione è eseguita, ai sensi dell'art. 13, comma 4, lettera a) coattivamente dal questore. Sì che, contrariamente a quanto disposto in tema di impugnazione delle misure cautelari de libertate nel procedimento penale, il ritardo o l'impedimento da parte del giudice nella definizione del procedimento non comporta la caducazione del provvedimento impugnato,

bensì la sua esecutività. In questi casi particolari ed eccezionali, venendo meno la contiguità temporale fra l'introduzione del giudizio e la sua definizione, la tutela cautelare non sarebbe superflua, per cui non è inibito al giudice dell'opposizione di individuare lo strumento più idoneo, nell'ambito dell'ordinamento, per sospendere l'efficacia del decreto prefettizio impugnato.

6. - In subordine, il pretore di Padova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, della legge n. 40 (ora art. 13, comma 9, del decreto legislativo n. 286), nella parte in cui non individua il giudice competente, qualora il reclamante sia senza fissa dimora.

La questione è inammissibile, per difetto di rilevanza, in ragione degli stessi motivi esposti, retro 1/2 3. E infatti, prima ancora di prendere in esame le conseguenze che si sono prodotte in seguito alla modifica dell'art. 13, comma 9, del decreto legislativo n. 286 del 1998 (disposta dall'art. 3 del decreto legislativo n. 113 del 1999), per effetto della quale la competenza per territorio è attribuita al giudice ove ha sede l'autorità che ha emesso il provvedimento di espulsione, si deve osservare che il rimettente, dichiarando preliminarmente la propria incompetenza, ha reso con ciò irrilevante nel giudizio a quo la pronuncia additiva sollecitata.

7. - Il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, infine, chiamato a provvedere sui reclami avverso vari provvedimenti di espulsione, ai sensi dell'art. 7-quinquies della legge n. 39 del 1990, introdotto dall'art. 7, comma 3, del decreto-legge n. 269 del 1996, non convertito, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 10, 24 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 7, comma 3, unitamente all'art. 1 della legge n. 617 del 1996, che ha fatto salvi gli effetti del decreto non convertito.

Preliminarmente si deve rilevare che l'erronea indicazione degli estremi della norma oggetto di censura (individuata nell'art. 7-quinquies comma 5, del citato decreto-legge n. 269), non lascia dubbi che oggetto del presente giudizio è il comma 3: ciò sia alla luce della motivazione dell'ordinanza di rimessione, sia perché l'equivoco appare spiegabile ove si consideri che l'art. 7, comma 3, del decreto-legge intendeva inserire nella legge n. 39 del 1990 un articolo 7-quinquies che disciplinava, al comma 5, il reclamo avverso il provvedimento di espulsione.

Sempre in via preliminare, si deve segnalare come nelle fattispecie sottoposte all'esame del TAR la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del decreto-legge n. 269 è rilevante, nonostante la mancata conversione, poiché i ricorrenti avevano impugnato il provvedimento di espulsione quando era già decorso il termine di sette giorni stabilito a pena di decadenza per il deposito, sì che un'eventuale pronuncia di illegittimità - rimuovendo la causa di decadenza - inciderebbe sul contenuto della decisione demandata al rimettente.

Tuttavia la questione è inammissibile, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, e infondata in relazione agli altri parametri invocati.

7.1. - Con riguardo alla lesione dell'art. 3, è sufficiente osservare che il giudice a quo, senza previa motivazione, richiama tale parametro soltanto nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione. Sussiste, quindi, un difetto di motivazione, nell'atto di promovimento del giudizio di legittimità costituzionale, sul requisito della non manifesta infondatezza, onde la inammissibilità della questione (cfr. da ultimo l'ordinanza n. 317 del 1999).

7.2. - Con riferimento a tutti gli altri parametri invocati, la questione non è fondata.

Per quanto attiene all'articolo 10 della Costituzione, la norma censurata non appare in contrasto né con le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, né con quelle imposte da trattati. Tanto meno, poi, essa derogava alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio

1951 sullo status di rifugiato (ratificata e resa esecutiva con la legge n. 722 del 1954), e al Protocollo sullo statuto dei rifugiati adottato a New York il 31 gennaio 1967 (reso esecutivo con la legge n. 95 del 1970). Sia la Convenzione sia il Protocollo costituiscono, infatti, corpi normativi in rapporto di specialità con la legge n. 39 del 1990 e, quindi, con il decreto-legge n. 269 del 1996 che mirava a modificarla: con la conseguenza che l'accertamento sullo status di rifugiato avrebbe reso non applicabile la disciplina di cui alla suddetta legge n. 39.

Con riferimento all'art. 113 della Costituzione è agevole osservare, altresì, che la norma oggetto di censura - lungi dall'escludere la tutela giurisdizionale - era proprio quella che l'assicurava, prevedendo la facoltà di impugnare il provvedimento di espulsione. Né ha pregio il rilievo secondo cui l'art. 113 "non consente di distinguere tra italiani e stranieri", dal momento che il cittadino italiano non può essere raggiunto da un provvedimento di espulsione, sì che l'ordinario termine per l'impugnazione degli atti amministrativi non può costituire, nel caso di specie, un valido tertium comparationis.

7.3. - Con riguardo, infine, all'art. 24 della Costituzione, si ricorda che, ad avviso del rimettente, il termine di sette giorni sarebbe talmente breve da impedire il pieno esercizio del diritto di difesa, trattandosi di straniero presumibilmente non inserito nel contesto sociale del Paese ospitante e non padrone della lingua. Tale assunto non può essere condiviso.

In proposito è opportuno premettere che, per valutare la congruità di un termine in relazione al principio sancito dall'art. 24, occorre comparare non soltanto l'interesse di chi è onerato dal rispetto di esso, ma anche il generale interesse dell'ordinamento al celere compimento dell'attività processuale soggetta al termine di decadenza (sentenze numeri 138 del 1975, 10 del 1970, 93 del 1962). E nel caso di specie la necessità di una sollecita definizione del procedimento di impugnazione risponde senza dubbio all'interesse generale di un razionale ed efficiente controllo dell'immigrazione da Paesi extracomunitari.

Ciò posto, va osservato che le determinazioni circa la fissazione dei termini processuali rientrano nella piena discrezionalità del legislatore, con il solo limite della ragionevolezza (sentenze numeri 134 del 1985 e 121 del 1984). Né l'intrinseca irrazionalità di un termine ritenuto eccessivamente breve può essere stabilita in astratto, fissando una "soglia minima generale", valida per tutti i procedimenti contenziosi, ma deve essere valutata caso per caso, considerando le speciali caratteristiche di ogni singolo procedimento (sentenza n. 126 del 1971).

Orbene, il procedimento di impugnazione già previsto dal citato art. 7-quinquies comma 5, di natura contenziosa, aveva a oggetto la legittimità del provvedimento di espulsione, cioè un atto che poteva essere emesso nelle tassative ipotesi di cui al comma 2. L'impugnazione e il successivo contenzioso non avrebbero comportato lo svolgimento di indagini particolari, accertamenti complessi, istruzioni copiose, escussioni testimoniali, richiedendo soltanto l'individuazione della corrispondenza del provvedimento espulsivo allo schema astratto prefigurato dalla legge.

Questa caratteristica induce a escludere che il termine di sette giorni, allora previsto per l'impugnazione del provvedimento, fosse irragionevolmente breve.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), ora trasfuso nell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), e dell'art. 13, comma 10, del decreto legislativo n. 286 del 1998, sollevate, con riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dai Pretori di Padova e Palermo, con le ordinanze indicate in epigrafe;, dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 7, comma 3, del decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), nella parte in cui introduceva l'art. 7-quinquies nella legge 28 febbraio 1990, n. 39 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato), e 1 della legge 9 dicembre 1996, n. 617 (Salvaguardia degli effetti prodotti dal decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489, e successivi decreti adottati in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana con l'ordinanza in epigrafe;, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), ora trasfuso nell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), e dell'art. 13, comma 10, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui non consentono di sospendere in via cautelare l'efficacia del provvedimento impugnato, sollevate, con riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dai Pretori di Padova e Palermo, con le ordinanze indicate in epigrafe;, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei citati articoli 7, comma 3, del decreto-legge n. 269 del 1996, e 1 della legge n. 617 del 1996, sollevata, in riferimento agli articoli 10, 24 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana con l'ordinanza in epigrafe;, ordina la restituzione degli atti al pretore di Ancona, sezione di Senigallia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 maggio 2000.

Il presidente e redattore: Guizzi

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 31 maggio 2000.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.