

Osservazioni sull'esercizio del potere prefettizio di cui all'art. 2 del R.D. 18 giugno 1931 n. 773 in Chiomonte, Provincia di Torino

I provvedimenti "*indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica*" di cui all'art. 2 R.D. 18 giugno 1931 n. 773, nei casi di urgenza e grave necessità pubblica, appartengono alla categoria delle **ordinanze "extra ordinem"**, le quali si caratterizzano per la loro immediata destinazione a **fronteggiare situazioni di emergenza, non superabili con gli ordinari mezzi giuridici a disposizione della pubblica autorità**; tuttavia, tali ordinanze devono conformarsi ai principi dell'ordinamento ed ai precetti costituzionali **e devono avere efficacia limitata nel tempo, in coerenza con l'urgenza che ne giustifica l'adozione** oltre a dover essere **congruamente motivati** (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 1 giugno 1994, n. 467; 28 marzo 1994, n. 291; 21 dicembre 1989, n. 930; TAR Sicilia – Palermo, Sez. I, 6 maggio 2004, n. 772).

La Corte Costituzionale è più volte intervenuta a fronte della rilevata sospetta illegittimità costituzionale dell'art. 2 R.D. n. 773/1931: ricordiamo la c.d. "*sentenza monito*" n. 8 del 1957 rivolta al Legislatore affinché adeguasse il predetto potere alla Costituzione e la (prima) sentenza interpretativa di accoglimento, la n. 26 del 1961.

I sospetti di illegittimità costituzionale del potere esercitato dall'esecutivo provinciale ai sensi del citato art. 2, potendo comprimere anche diritti soggettivi costituzionalmente garantiti – **nel nostro caso il diritto alla libera circolazione sul territorio dello Stato, art. 16 Costituzione** - erano riassunti nel contrasto al combinato disposto dagli artt. 70, 76 e 77 della Costituzione (che affidano la funzione legislativa al Parlamento e, parzialmente, al Governo), nonché nel contrasto con l'art. 138 della Costituzione.

Con la citata sentenza n. 26 del 1961 la Corte, richiamando la propria decisione n. 8 del 1957, che aveva precisato che tali provvedimenti dovevano essere "**strettamente limitati nel tempo, in relazione ai dettami della necessità e dell'urgenza e vincolati ai principi dell'ordinamento giuridico**", dichiara la illegittimità costituzionale del citato art. 2 qualora venga interpretato in contrasto con i principi dell'ordinamento giuridico, statuendo che "*non possono essere in contrasto con quei precetti della Costituzione che, rappresentando gli elementi cardinali dell'ordinamento, non consentono alcuna possibilità di deroga nemmeno ad opera della legge ordinaria*".

A tal proposito si richiama la circostanza che ogni limitazione al diritto alla libera circolazione **è attribuita esclusivamente al Parlamento dall'art. 16 della Costituzione** (e, eccezionalmente, al Governo) articolo che prevede, altresì, una **riserva di legge rinforzata** in quanto il Legislatore può imporre limiti alla libertà di circolazione e soggiorno solo "**in via generale per motivi di sanità e sicurezza**".

Da ciò consegue che tale grave e discrezionale potere amministrativo, incidente sul diritto di cui all'art. 16 della Costituzione, **risulta essere in contrasto con la Costituzione qualora venga reiterato**.

Considerato che il potere esecutivo (il Governo, non il Prefetto) può eccezionalmente emettere decreti legge con effetti provvisori e **perdita di efficacia se non convertiti in legge dal Parlamento entro 60 giorni**, l'esercizio del potere di limitazione del diritto costituzionale di libera circolazione da parte del Prefetto della Provincia di Torino sulla via dell'Avanà a Chiomonte (e vie adiacenti) da circa 8 anni ed attraverso ordinanze reiterate ma aventi sempre lo stesso numero identificativo (N. 2010000723/Area I Ord. e Sic. Pub. Vedi ordinanza 22.6.2011 e 26 marzo 2019) risulta essere incostituzionale, così come sancito dalle Sentenze della Corte Costituzionale citate.

L'invasione del Prefetto della Provincia di Torino nell'alveo della funzione legislativa del Parlamento ha generato un evidente e sostanziale conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato.

Ricorda il Professor Alessandro Pace¹ che fu *"Benito Mussolini, Ministro dell'interno ad interim ad introdurre nel nuovo art. 2 TULPS del 1926 l'enunciato che attribuisce tuttora ai prefetti in caso di urgenza o per grave necessità pubblica la facoltà di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica."*

Lo stesso autore evidenzia², altresì, che *"Sarebbe tuttavia inesatto affermare che tutte le **potenzialità eversive dell'art. 2 T.U.L.P.S.** per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica siano venute meno con tale sentenza (n.d.r.: la sentenza interpretativa di accoglimento n. 26 del 1961.)"*.

Torino, lì 29 Maggio 2019

Avvocato Massimo Bongiovanni

1 Nota 83 di pag. 558 in *Costituzioni e sicurezza dello Stato* a cura di Alessandro Torre – Maggioli Editore - febbraio 2014

2 Ibidem pag. 558