CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **46/1977** (ECLI:IT:COST:1977:46)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **ROSSI** - Redattore: - Relatore: **OGGIONI**
Udienza Pubblica del **09/12/1976**; Decisione del **04/01/1977**
Deposito del **20/01/1977**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **8761 8762**
Atti decisi:

N. 46

SENTENZA 4 GENNAIO 1977

Deposito in cancelleria: 20 gennaio 1977.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 24 del 26 gennaio 1977.

Pres. ROSSI - Rel. OGGIONI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Avv. LEONETTO AMADEI - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 142 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773, promosso con ordinanza emessa il 9

settembre 1974 dal pretore di Asti nel procedimento penale a carico di Tuominen Tea Helina, iscritta al n. 419 del registro ordinanze 1974 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 309 del 27 novembre 1974.

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

udito nell'udienza pubblica del 9 dicembre 1976 il Giudice relatore Luigi Oggioni;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Nel procedimento penale a carico della cittadina finlandese Touminen Tea Helina, imputata di contravvenzione all'art. 142 t.u.l.p.s., per avere omesso di chiedere il rinnovo del permesso di soggiorno temporaneo in Italia concessole a suo tempo dalla Questura di Genova e scaduto il 31 gennaio 1972, il pretore di Asti ha sollevato questione di legittimità costituzionale della detta norma per preteso contrasto con gli artt. 2 e 3, primo comma, e 10, secondo comma, della Costituzione.

Secondo il pretore, la norma impugnata, di cui sarebbero coerente svolgimento le previsioni degli artt. 261 e 262 del Regolamento di esecuzione, rimetterebbe alla assoluta discrezionalità dell'autorità di pubblica sicurezza la revoca o il mancato rinnovo del permesso, che si aggiungerebbe ai casi di espulsione e rimpatrio dello straniero previsti e regolati dagli artt. 150 e 152 t.u.l.p.s. Ma mentre queste ultime disposizioni delimitano la discrezionalità dell'autorità di pubblica sicurezza delineando fattispecie espressamente previste, ai fini del rinnovo del permesso temporaneo di cui all'art. 142, la stessa autorità rimarrebbe del tutto libera di esercitare il proprio potere, senza il rispetto di limiti comunque previsti dalla legge, che possano evitare discriminazioni ingiustificate, le quali, secondo il pretore, sarebbero, comunque, insite nella mera sussistenza del denunziato potere della autorità.

Con ciò sarebbe violato il principio di uguaglianza posto dall'art. 3 Cost., la cui tutela dovrebbe intendersi estesa anche a stranieri in virtù dell'art. 2 Cost., e in relazione all'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed agli artt. 2 e 7 della dichiarazione universale dei diritti.

Il giudice a quo osserva altresì che l'art. 10 Cost. porrebbe una riserva di legge per quanto riguarda la disciplina della condizione giuridica dello straniero in Italia, con cui contrasterebbe la latitudine del potere discrezionale attribuito invece all'autorità di pubblica sicurezza dalla norma denunziata.

L'ordinanza è stata notificata, comunicata e pubblicata come per legge e, in questa sede, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha tempestivamente depositato le proprie deduzioni.

L'Avvocatura eccepisce anzitutto l'inammissibilità della questione, osservando che l'art. 142 si limiterebbe a prevedere semplicemente la dichiarazione di soggiorno che gli stranieri sono tenuti a rendere alla autorità di pubblica sicurezza entro tre giorni dal loro ingresso, mentre la temporaneità, revocabilità e discrezionalità del permesso di soggiorno potrebbero se mai desumersi dagli artt. 261 e 262 del Regolamento di esecuzione del t.u.l.p.s. (d.P.R. 6 maggio 1940 n. 635), che, come tale, sarebbe peraltro sottratto al controllo di legittimità in questa sede.

Nel merito la questione sarebbe comunque infondata perché la normativa impugnata si applicherebbe egualmente a tutti gli stranieri, né dal solo fatto che venga riconosciuto un determinato margine di discrezionalità amministrativa potrebbe dedursi la violazione del principio di eguaglianza, perché la parità di trattamento costituirebbe un parametro di legittimità dell'attività amministrativa, soggetta sotto tale profilo al controllo giurisdizionale.

Né potrebbe dirsi violata la riserva di legge di cui all'articolo 10 Cost. perché la norma impugnata ha appunto natura di legge, sicché la sua legittimità potrebbe controllarsi solo sotto il profilo della sua rispondenza alle norme ed ai trattati internazionali, mentre nulla al riguardo si osserva nella ordinanza di rinvio.

E ciò, anche a prescindere dalla circostanza che, con d.P.R. 30 dicembre 1965, n. 1656, sono state emanate disposizioni legislative per dare attuazione alle norme comunitarie sulla libera circolazione dei cittadini degli Stati membri della C.E.E.

Considerato in diritto:

1. - Il giudice a quo afferma sostanzialmente che alla autorità di pubblica sicurezza sarebbe attribuita una illimitata discrezionalità per quanto riguarda la revoca o il mancato rinnovo del permesso di soggiorno temporaneo di cui lo straniero è tenuto a munirsi all'atto del suo ingresso in Italia, e lamenta il contrasto di tale discrezionalità, sia col principio di eguaglianza, per le discriminazioni cui darebbe origine, sia con la riserva di legge di cui all'art. 10 della Costituzione, che postulerebbe la compiuta previsione in sede legislativa della disciplina concernente la situazione giuridica dello straniero in Italia.

2. - Deve, anzitutto, ricordarsi che la giurisprudenza della Corte ha ripetutamente ammesso l'applicabilità allo straniero del principio di eguaglianza, riconoscendone la validità a favore delle situazioni soggettive nel campo della titolarità dei diritti di libertà, né d'altra parte è dubitabile, né l'Avvocatura contesta, che nella specie vengano appunto in considerazione situazioni di tale natura. Non vi è dubbio, quindi, che la garanzia di eguaglianza sia, in linea di principio, invocabile nel caso in esame.

Il giudice stesso, peraltro, parte dalla premessa che l'istituto del permesso di soggiorno trovi il suo fondamento nell'art. 142 del t.u.l.p.s., di cui costituirebbero coerente svolgimento le disposizioni di attuazione contenute negli artt. 261 e 262 del Regolamento 6 maggio 1940, n. 635, ed in particolare riferisce la denunziata discrezionalità della autorità di pubblica sicurezza alla norma contenuta nell'art. 142 del menzionato testo unico.

Senonché, deve osservarsi in proposito che l'art. 142 t.u.l.p.s., per la parte che interessa, pone soltanto l'obbligo dello straniero di presentarsi, entro tre giorni dal suo ingresso nel territorio dello Stato, all'autorità di pubblica sicurezza del luogo ove si trova "per dare contezza di sé e fare la dichiarazione di soggiorno".

Tale disposizione è, poi, seguita dagli artt. 261 e 262 del Regolamento di esecuzione del t.u., che indicano la forma ed il contenuto della dichiarazione di soggiorno, nonché la documentazione da allegare alla stessa, e prescrivono che l'autorità di pubblica sicurezza, esaminata la documentazione, rilasci allo straniero "ricevuta della dichiarazione qualora nulla osti alla permanenza di lui nella Repubblica".

Ora, a parte ogni considerazione circa la natura giuridica di tale ricevuta, cioè se essa costituisca una vera e propria autorizzazione al soggiorno, o debba piuttosto considerarsi una mera certificazione dell'avvenuta dichiarazione di soggiorno che l'autorità di pubblica

sicurezza deve rilasciare, salvo che non sussistano motivi per promuovere l'espulsione dello straniero a norma delle successive disposizioni contenute negli artt. 150, 151 e 152 t.u.l.p.s., sembra indubitabile che il documento in parola ed i relativi poteri dell'autorità cui ne è affidato il rilascio trovino loro base normativa diretta non già nell'art. 142 t.u.l.p.s., bensì nelle disposizioni regolamentari ora citate. Queste ultime soltanto, invero, dettano il particolare criterio di verifica del "nulla osta" alla "permanenza" dello straniero nella Repubblica, criterio che, d'altra parte, costituisce il punto su cui essenzialmente convergono le censure di illegittimità sollevate dal pretore il quale, come si è detto, collega alla discrezionalità attribuita all'autorità di pubblica sicurezza i lamentati vizi di illegittimità.

In sostanza, quindi, la legittimità dell'art. 142 t.u.l.p.s. è messa in dubbio nel presupposto che la facoltà discrezionale di cui assume il contrasto con la Costituzione, sia attribuita all'autorità di pubblica sicurezza da tale norma, il che peraltro è inesatto, per i motivi sopra esposti. E stata così sollevata questione di legittimità costituzionale in relazione ad una disposizione di legge che non contiene la disciplina censurata, e, pertanto, la questione stessa deve essere dichiarata infondata.

Tale conclusione, ovviamente, prescinde da qualsiasi giudizio circa la rispondenza ai principi costituzionali delle menzionate norme regolamentari, che, per loro natura, secondo costante giurisprudenza, sono sottratte al sindacato di legittimità in questa sede.

3. - La Corte ritiene, tuttavia, di dover affermare che la materia in esame, per la delicatezza degli interessi che coinvolge, merita un riordinamento da parte del legislatore, che tenga conto della esigenza di consacrare in compiute ed organiche norme le modalità e le garanzie di esercizio delle fondamentali libertà umane collegate con l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri in Italia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, (testo unico leggi di pubblica sicurezza), sollevata con l'ordinanza in epigrafe dal pretore di Asti, in riferimento agli artt. 3 e 10 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 gennaio 1977.

F.to: PAOLO ROSSI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

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.