CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **200/2011** (ECLI:IT:COST:2011:200)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **MADDALENA** - Redattore: **GROSSI**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **22/06/2011**
Deposito del **06/07/2011**; Pubblicazione in G. U. **13/07/2011**
Norme impugnate: Artt. 10 bis del decreto legislativo 25/07/1998, n. 286, aggiunto dall'art. 1, c. 16°, lett. a), della legge 15/07/2009, n. 94 e modificato dall'art. 16, c. 1°, modificato dall'art. 1, c. 16°, lett. b), della citata legge n. 94 del 2009, e 62 bis del decreto legislativo 28/08/2000, n. 274, aggiunto dall'art. 1, c. 17°, lett. d), della legge n. 94 del 2009.
Massime: **35717**
Atti decisi: **ord. 309, 369, 370, 371, 372, 373 e 391/2010**

ORDINANZA N. 200

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo MADDALENA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) e modificato dall'art. 16, comma 1, modificato dall'art. 1, comma 16, lettera b), della citata legge n. 94 del 2009, e 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468), aggiunto dall'art. 1, comma 17, lettera d), della legge n. 94 del 2009, promossi dal Giudice di pace di Lonigo con ordinanza del 30 marzo 2010, dal Giudice di Pace di Valdagno con cinque ordinanze del 12 aprile 2010 e dal Giudice di pace di Nardò con ordinanza dell'11 marzo 2010, rispettivamente iscritte ai nn. 309, da 369 a 373 e 391 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 42, 49 e 52, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ordinanza del 30 marzo 2010 (r.o. n. 309 del 2010), il Giudice di pace di Lonigo e, con cinque distinte ordinanze di identico contenuto, tutte del 12 aprile 2010 (r.o. nn. 369, 370, 371, 372 e 373 del 2010), il Giudice di pace di Valdagno, in persona dello stesso magistrato, hanno sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13 e 27 della Costituzione «nonché [ai] principi costituzionali di ragionevolezza della legge penale e di offensività», questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui prevede come reato il fatto dello straniero che fa ingresso o si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del medesimo testo unico;

che i giudici rimettenti dubitano della suddetta disposizione nell'ambito di altrettanti processi penali nei confronti di cittadini extracomunitari, imputati della contravvenzione prevista dalla norma censurata;

che questa disposizione violerebbe il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., non attribuendo rilievo a eventuali situazioni legittimanti la presenza dello straniero nel territorio dello Stato, quali quelle evocate dalla clausola «senza giustificato motivo» in rapporto al reato di inosservanza dell'ordine di allontanamento del questore (art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998);

che essa si porrebbe in contrasto anche con il principio di ragionevolezza, di cui parimenti all'art. 3 Cost., sia perché risulterebbe priva di ogni fondamento giustificativo, essendo la sua sfera applicativa destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione amministrativa; sia perché conterrebbe la previsione di un'ammenda (da 5.000 a 10.000 euro) sproporzionata rispetto a soggetti che a priori si trovano nell'impossibilità di far fronte a sanzioni pecuniarie di questa entità;

che sarebbero altresì violati i principi di colpevolezza e di offensività, giacché l'ingresso e la permanenza illegale nel territorio dello Stato non costituirebbero fatti lesivi di beni meritevoli di tutela penale e personalmente "rimproverabili" al loro autore, ma l'espressione di una condizione personale – quella di migrante – effetto, nella maggioranza dei casi, «della disperazione e della ricerca di migliori condizioni di vita, che ogni essere umano ha diritto di raggiungere»;

che risulterebbero anche lesi il «principio di proporzione», ricavabile dall'art. 27, terzo

comma, Cost., nonché il principio del buon andamento dei pubblici uffici, di cui all'art. 97 Cost., dal momento che l'introduzione della nuova fattispecie criminosa graverebbe il sistema giudiziario di un abnorme numero di processi «privi di reale utilità sociale», senza che, peraltro, sussista alcuna prospettiva di riscossione delle pene pecuniarie inflitte in esito ad essi, stante la condizione di insolvibilità dei condannati, e senza che dunque le pene medesime siano in grado di esplicare alcuna funzione rieducativa;

che verrebbe violato anche il «principio di sussidiarietà», ricavabile dall'art. 13, primo comma, Cost., in quanto la pena non sarebbe proporzionata alla gravità del fatto, né risulterebbe necessaria, quale extrema ratio;

che sarebbe vulnerato, ancora, il «principio di solidarietà sociale», espresso dagli artt. 2 e 3, primo e secondo comma, Cost., giacché l'introduzione della nuova fattispecie di reato determinerebbe una condizione di isolamento e di rifiuto da parte della società nei confronti degli immigrati, che, più degli altri, sarebbero invece bisognosi di solidarietà;

che sarebbe, infine, violato l'art. 10 Cost., giacché la configurazione come reato del soggiorno irregolare dello straniero nel territorio dello Stato si porrebbe in contrasto con i principi affermati in materia di immigrazione nel diritto internazionale generalmente riconosciuto e con il «diritto di libera circolazione e di soggiorno dei cittadini comunitari», sancito dall'art. 18 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

che nei giudizi instaurati con le ordinanze emesse dal Giudice di pace di Valdagno è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione venga dichiarata inammissibile o manifestamente infondata;

che, con ordinanza dell'11 marzo 2010 (r.o. n. 391 del 2010), il Giudice di pace di Nardò ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25, 27 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 10-bis (limitatamente all'ipotesi di soggiorno illegale) e 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – come, rispettivamente, introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009 e modificato dall'art. 1, comma 16, lettera b), e comma 22, lettera o), della medesima legge n. 94 del 2009 – nonché dell'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468), come introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera d), della predetta legge n. 94 del 2009;

che la rilevanza della questione riguarderebbe, nel giudizio a quo, la «statuizione sulla sanzione da comminare all'imputato, in caso di riconoscimento di responsabilità penale», conseguente all'applicazione della normativa censurata;

che «la criminalizzazione di una condizione (status) che fino alla data di entrata in vigore della novella era di competenza esclusiva dell'autorità amministrativa» violerebbe «i princìpi costituzionali di materialità e offensività del diritto penale», oltre che di «uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza», di cui, in combinato disposto, ai richiamati artt. 3, 25 e 27 Cost., nonché «i princìpi generali che informano la materia penale»;

che la sanzione penale prevista, infatti, da un lato, risulterebbe «scollegata al fatto materiale e colpevole», connettendosi piuttosto «al modo di essere del soggetto (immigrato)» e, dall'altro, parrebbe «priva della compromissione del bene giuridico protetto (lesione o messa in pericolo)», senza che le condotte incriminate possano essere considerate «indice di pericolosità sociale» e senza che la sanzione penale costituisca «l'unico ed estremo strumento di deterrenza», data la «perfetta coincidenza del rimedio penale con il rimedio amministrativo»;

che ulteriori «dubbi di ragionevolezza e legittimità costituzionale» riguarderebbero una fattispecie nella quale la «punibilità degradi in caso di provvedimenti di respingimento o di espulsione amministrativa fino alla pronuncia giudiziale di non luogo a procedere» e nella quale anche «l'accertamento del reato possa concludersi nell'irrogazione di un provvedimento di espulsione in doppio binario con il provvedimento di espulsione amministrativo e che deve essere obbligatoriamente emesso»;

che l'irrazionalità deriverebbe tanto dall'«inefficacia del raggiungimento della tutela dei beni costituzionalmente rilevanti» quanto dall'inutile «accavallarsi dello strumento penale con quello amministrativo», se non proprio da una vera e propria subordinazione, di fatto, del primo rispetto al secondo, «con la conseguente inapplicabilità della pena sostitutiva in sede penale», in contrasto con il principio del buon funzionamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.;

che quanto, ancora, alla previsione di una pronuncia di non luogo a procedere nel caso in cui l'autore del reato sia espulso o respinto ex art. 10, comma 2, del decreto legislativo in esame, non potrebbe escludersi, a giudizio del rimettente, che, in violazione dell'art. 3 Cost., «condotte del tutto identiche […] in assenza di adozione di provvedimenti dell'autorità amministrativa assumano rilevanza penale differente, determinandosi sperequazione e disparità di trattamento tra chi debba essere prosciolto poiché colpito da provvedimenti amministrativi […] e chi, fatalmente, non destinatario di provvedimenti di allontanamento, debba essere destinatario della sanzione penale», senza che si possa ricorrere «all'analogia in malam partem, a tanto ostando il principio di tassatività ex art. 25 Cost.»;

che nella normativa censurata si rileverebbe, inoltre, il mancato riferimento alla funzione rieducativa della pena (prevista «in maniera ancillare a completamento dell'azione amministrativa, volta all'espulsione in sede penale dello straniero») nonché, in violazione dell'art. 3 Cost., la mancata attribuzione di rilevanza ad eventuali "giustificati motivi" di trattenimento nel territorio dello Stato, al pari di quanto previsto per «l'analoga ipotesi delittuosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286 del 1998».

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o analoghe e, perciò, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica pronuncia;

che tutti i giudici rimettenti dubitano, in riferimento agli indicati parametri costituzionali, della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e, tra essi, il solo Giudice di pace di Nardò estende le censure alle collegate previsioni dell'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 nonché dell'art. 62-bis del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di parte, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che tutte le ordinanze di rimessione omettono di fornire adeguate indicazioni sulle vicende oggetto dei relativi giudizi e sulla loro effettiva riconducibilità al paradigma punitivo considerato, atte a permettere a questa Corte la verifica dell'asserita rilevanza delle questioni, sia nel loro complesso che in rapporto alle singole censure prospettate;

che i giudici rimettenti si limitano, infatti, in sostanza, a riportare, nell'epigrafe delle loro ordinanze, il capo di imputazione attraverso una generica parafrasi del testo della norma incriminatrice, affermando la rilevanza delle questioni in termini puramente assiomatici;

che identiche questioni, sollevate dagli stessi giudici rimettenti con provvedimenti di identico tenore, sono state dichiarate manifestamente inammissibili, per le parti relative, con le ordinanze n. 13 del 2011 e n. 144 del 2011;

che le questioni vanno, pertanto, dichiarate manifestamente inammissibili.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli articoli 2, 3, 10, 13 e 27 della Costituzione «nonché [ai] principi costituzionali di ragionevolezza della legge penale e di offensività», dal Giudice di pace di Lonigo e dal Giudice di pace di Valdagno; nonché dello stesso art. 10-bis del decreto legislativo n. 286 del 1998, dell'articolo 16, comma 1, dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 1, commi 16, lettera b), e 22, lettera o), della citata legge n. 94 del 2009, e dell'articolo 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera d), della citata legge n. 94 del 2009, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 25, 27 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Nardò, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 2011.

F.to:

Paolo MADDALENA, Presidente

Paolo GROSSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6 luglio 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.