CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **215/2011** (ECLI:IT:COST:2011:215)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **SILVESTRI**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **04/07/2011**
Deposito del **18/07/2011**; Pubblicazione in G. U. **20/07/2011**
Norme impugnate: Art. 14, c. 5° quater, del decreto legislativo 25/07/1998, n. 286, in relazione al c. 5° ter, ultimo periodo, dell'art. 14 dello stesso decreto legislativo.
Massime: **35751 35752**
Atti decisi: **ord. 346, 366, 367 e 368/2010**

ORDINANZA N. 215

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, 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 dell’articolo 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), in relazione al comma 5-ter, ultimo periodo, dell’art. 14 dello stesso decreto, come sostituiti dall’art. 1, comma 22, lettera m), della

legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal Tribunale di Lecco, con ordinanza del 19 aprile 2010, e dal Tribunale di Ferrara, con una ordinanza del 16 luglio 2010 e con due ordinanze del 22 luglio 2010, rispettivamente iscritte ai nn. 346, 366, 367 e 368 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 46 e 49, prima serie speciale, dell'anno 2010.

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

udito nella camera di consiglio del 22 giugno 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Tribunale di Lecco in composizione monocratica, con ordinanza del 19 aprile 2010 (r.o. n. 346 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli articoli 3, 13 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui prevede la reiterazione delle sanzioni per l'inottemperanza a ripetuti ordini di allontanamento dal territorio nazionale, anche nei casi in cui non vi sia stata una effettiva estromissione dello straniero interessato, e nella parte in cui non esclude la punibilità quando ricorra un «giustificato motivo» per l'inadempimento;

che il rimettente procede nei confronti di persona accusata del reato di cui all'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, per non avere ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato impartito dopo l'accertamento dell'inottemperanza ad un analogo e precedente provvedimento;

che risulta in effetti dagli atti, secondo quanto riferito dal giudice a quo, che la persona sottoposta a giudizio è stata già condannata, con sentenze irrevocabili, per fatti aventi la stessa natura di quello in contestazione, ed in particolare due volte per il reato di cui al comma 5-ter dell'art. 14 ed una volta per il reato di cui al successivo comma 5-quater, con pena complessivamente pari ad un anno e undici mesi di reclusione;

che il Tribunale ricorda, a titolo di premessa, come prima dei recenti interventi di riforma, per effetto di un consolidato orientamento giurisprudenziale, si ritenesse penalmente irrilevante la condotta dello straniero il quale, sorpreso nel territorio dello Stato in violazione di un primo ordine di allontanamento, fosse di nuovo espulso a norma dell'art. 14, comma 5-ter, e restasse inottemperante anche ad un nuovo e conseguente ordine di allontanamento impartito dal questore;

che le modifiche recate dalla legge n. 94 del 2009 al Testo unico in materia di immigrazione avrebbero invece introdotto – a parere del Tribunale – una disciplina di specifica incriminazione per ogni distinta condotta di inottemperanza, ed anche, di conseguenza, per la disobbedienza «reiterata» agli ordini di allontanamento impartiti dal questore;

che infatti, nel testo novellato, il comma 5-ter dell'art. 14 espressamente prevede che anche le espulsioni disposte dopo l'accertamento dell'inottemperanza ad un precedente provvedimento del questore possano essere eseguite mediante un decreto di allontanamento, ed il comma 5-quater esplicitamente sanziona la disobbedienza, «anche reiterata», all'ordine di lasciare il territorio nazionale;

che, riguardo alla nuova previsione incriminatrice, il rimettente osserva anzitutto come, diversamente da quanto previsto per la fattispecie «ordinaria» di inottemperanza, non assuma rilevanza scusante il «giustificato motivo» per l'inadempimento;

che la giurisprudenza costituzionale e quella ordinaria avrebbero più volte evidenziato l'importanza della clausola di non punibilità, utile come «valvola di sicurezza» per evitare la punizione di stranieri rimasti inadempienti all'ordine di allontanamento in ragione di gravi fattori ostativi, e dunque non «rimproverabili»;

che il rimettente, ciò premesso, ritiene irragionevole che la clausola di esenzione dalla pena sia prevista per un primo fatto di inottemperanza ma non per quelli successivi, data l'analogia strutturale e «valoriale» tra le rispettive fattispecie incriminatrici;

che fattori ostativi, tali da assumere rilievo nel caso dell'inosservanza di un primo decreto del questore, possono infatti sopravvenire rispetto ad un nuovo ordine di allontanamento, rendendo sostanzialmente inesigibile la condotta richiesta allo straniero, il quale però dovrebbe essere ugualmente sanzionato, con il rischio di una reiterazione delle condanne «per tutta la durata della situazione ostativa alla partenza dall'Italia»;

che il giudice a quo considera illegittima, più radicalmente, la previsione di condanne ripetute per lo straniero che rifiuti di abbandonare il territorio nazionale;

che la disciplina censurata sarebbe assimilabile, secondo il Tribunale, a quella valutata dalla Corte costituzionale, in tempo di leva militare obbligatoria, riguardo a renitenti e disertori, la cui punizione reiterata determinava una violazione dei principi di proporzionalità e di finalizzazione rieducativa della pena, considerato il carattere unitario del fatto e data l'irragionevolezza del sacrificio potenzialmente infinito del diritto alla libertà personale (è citata, in proposito, la sentenza n. 343 del 1993);

che il godimento delle libertà fondamentali deve essere assicurato indifferentemente a cittadini e stranieri (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 62 del 1994), cosicché l'esigenza di presidiare i confini nazionali non potrebbe legittimare un trattamento sanzionatorio tale da distruggere la personalità umana degli interessati e da vanificarne la speranza d'una vita normale (è citata la sentenza n. 467 del 1991), con conseguente violazione, in particolare, del terzo comma dell'art. 27 Cost.;

che l'irragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore tra le esigenze perseguite con la nuova incriminazione ed il vulnus recato alla libertà personale degli interessati, sempre secondo il rimettente, varrebbe a determinare anche una violazione dell'art. 13 Cost.;

che la proliferazione delle condanne, in caso di reiterazione dell'inottemperanza a fronte di ripetuti provvedimenti del questore, contrasterebbe, ancora, con il primo comma dell'art. 27 Cost., dato che spetterebbe allo Stato, in via principale, il compito di procedere alla fisica estromissione dello straniero dal territorio nazionale;

che la reiterazione dei decreti di allontanamento, in particolare, rappresenterebbe il frutto della inefficienza dell'azione amministrativa, di talché lo straniero verrebbe a subire, in violazione del principio di personalità della responsabilità penale, le «pesanti conseguenze dalla concorrente inerzia […] degli enti pubblici deputati all'applicazione delle norme sull'immigrazione»;

che, d'altra parte, il legislatore avrebbe arbitrariamente disconosciuto il carattere permanente ed unitario del reato di inottemperanza, in contrasto con la giurisprudenza costituzionale secondo cui «la natura permanente o meno di una fattispecie criminosa» sarebbe connessa «non tanto ad una estemporanea definizione legislativa, quanto alla oggettiva manifestazione della condotta tipica, così come interpretata dalla giurisprudenza» (è citata, in proposito, la sentenza n. 520 del 1987);

che, secondo il rimettente, non potendosi ascrivere alla volontà dell'interessato la reiterazione delle violazioni, l'attuale disciplina sarebbe illegittima, e perderebbe tale carattere

solo se la punibilità degli inadempimenti successivi al primo fosse subordinata alla preliminare estromissione dello straniero dal territorio dello Stato, a cura e con i mezzi della pubblica amministrazione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 7 dicembre 2010, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate;

che la mancanza nella fattispecie censurata di una clausola di esenzione da punibilità nel caso ricorra un «giustificato motivo», a parere dell'Avvocatura generale, sarebbe dovuta ad una scelta discrezionale del legislatore, non censurabile nell'ambito del controllo di legittimità delle leggi;

che l'insindacabilità delle opzioni in merito alla disciplina penalistica dell'immigrazione avrebbe trovato specifica conferma nella giurisprudenza della Corte costituzionale, sul versante delle scelte sanzionatorie (è citata la sentenza n. 22 del 2007) come su quello della conformazione delle condotte punibili (è citata l'ordinanza n. 41 del 2009);

che la fattispecie censurata, d'altra parte, non potrebbe essere sovrapposta a quella sanzionata dal comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, in quanto la relativa condotta esprimerebbe una sorta di recidiva, una «progressione criminosa» posta in essere da colui che deliberatamente contravviene a ripetuti ordini di allontanamento, così da recare un'offesa ben più marcata di quella connessa al primo fatto di inottemperanza;

che, dunque, il maggior rigore sanzionatorio sarebbe legittimato da esigenze di difesa sociale e di prevenzione generale, ed in particolare dalla necessità di controllare i flussi migratori e di presidiare le frontiere, con la quale vanno bilanciate le ragioni della solidarietà umana (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 353 del 1997, n. 5 e n. 80 del 2004, nonché l'ordinanza n. 146 del 2002);

che la mancanza della clausola concernente il «giustificato motivo», d'altra parte, non impedirebbe l'applicazione dei principi generali in materia di colpevolezza o della scriminante fondata sullo stato di necessità, tanto che la stessa Corte costituzionale avrebbe già escluso la necessità di una previsione corrispondente in tutte le fattispecie concernenti l'obbligo di lasciare il territorio dello Stato (è citata la sentenza n. 250 del 2010, relativa alla contravvenzione prevista dall'art. 10-bis dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998);

che, inoltre, l'eventuale incidenza di fattori tali da rendere inesigibile la condotta imposta dalla norma incriminatrice troverebbe riscontro nell'applicazione del principio «ad impossibilia nemo tenetur», in forza del quale resterebbe esclusa, prima ancora della colpevolezza, la conformità al fatto tipico della condotta omissiva tenuta dall'interessato;

che sarebbe infondata, a parere dell'Avvocatura generale, anche la questione costruita sulla presunta violazione del primo comma dell'art. 27 Cost., posto che, per effetto della disposizione censurata, lo straniero è chiamato a rispondere per un fatto proprio, consapevole e volontario;

che la possibile reiterazione delle condanne sarebbe giustificata, infine, anche nella prospettiva dell'art. 13 Cost., essendo finalizzata al governo dei flussi migratori ed essendo subordinata alla doppia condizione della pluralità di provvedimenti rimasti senza esito (tale da interrompere una pretesa permanenza del reato) e dell'assenza di fattori ostativi all'esecuzione dei provvedimenti medesimi;

che il Tribunale di Ferrara in composizione monocratica, con ordinanza del 16 luglio 2010 (r.o. n. 366 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del

d.lgs. n. 286 del 1998, in relazione all'ultimo periodo del precedente comma 5-ter, nel testo modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui sanziona reiteratamente lo straniero nei confronti del quale, a causa della mancata esecuzione del decreto espulsivo mediante accompagnamento alla frontiera, vengano emessi ripetuti ordini di allontanamento non ottemperati, e nella parte in cui non esclude la punibilità dell'interessato quando ricorra un «giustificato motivo» per l'inadempimento;

che il rimettente procede nei confronti di persona accusata del reato di cui all'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, per non avere ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, impartito dopo l'accertamento dell'inosservanza di un analogo e precedente provvedimento;

che il giudice rimettente ricorda in via preliminare come, per effetto di un orientamento giurisprudenziale consolidatosi prima della legge n. 94 del 2009, si ritenesse penalmente irrilevante la condotta dello straniero il quale, sorpreso nel territorio dello Stato in violazione di un primo ordine di allontanamento, fosse di nuovo espulso a norma dell'art. 14, comma 5-ter, e restasse inottemperante anche ad un nuovo e conseguente ordine di allontanamento impartito dal questore;

che tuttavia la citata legge di riforma avrebbe introdotto un regime di autonomo sanzionamento per ogni fatto di inottemperanza, consentendo espressamente al questore la reiterazione degli ordini di allontanamento e prevedendo, con il nuovo testo della norma incriminatrice, la punizione dello straniero il quale «continua a permanere» nel territorio dello Stato dopo ciascuno dei provvedimenti in questione;

che, in punto di rilevanza, il rimettente segnala come, nel giudizio a quo, l'imputato abbia riferito d'essersi trattenuto nel territorio nazionale per la presenza in Italia di una compagna e di tre figli minori, e per il timore che il ritorno nella sua zona d'origine, ove per altro si troverebbe privo di ogni bene materiale e di ogni relazione parentale, comporti rischi per l'incolumità sua e dei suoi familiari;

che secondo il Tribunale le condizioni descritte, una volta accertate, potrebbero integrare un «giustificato motivo», che allo stato risulta irrilevante ma potrebbe comportare l'assoluzione dell'accusato in caso di accoglimento della relativa questione;

che analogo esito assolutorio sortirebbe, nel caso di specie, la dichiarazione di illegittimità della fattispecie censurata nella parte in cui si applica anche nei confronti di soggetti che non siano stati effettivamente espulsi dal territorio dello Stato, a cura dell'amministrazione pubblica, prima dell'adozione di un nuovo ordine di allontanamento cui dare esecuzione a propria cura e spese;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente considera anzitutto l'omessa previsione del «giustificato motivo» quale causa di esclusione dalla punibilità, assumendo che ne deriva per lo straniero inottemperante un trattamento ingiustificatamente deteriore rispetto a quello regolato dal comma 5-ter dello stesso art. 14;

che fattori ostativi, tali da giustificare l'inosservanza di un primo decreto del questore, possono infatti sopravvenire rispetto ad un ordine di allontanamento reiterato, rendendo sostanzialmente inesigibile la condotta richiesta allo straniero, il quale dovrebbe ugualmente essere punito, trovandosi anzi esposto al rischio di una serie indefinita di arresti e condanne, nonostante la continuità dell'impedimento;

che un vulnus ulteriore al principio di uguaglianza sarebbe determinato dall'indebita parificazione del trattamento riservato a situazioni sostanzialmente eterogenee, cioè quella dello straniero che si limiti a non prestare ottemperanza ai ripetuti decreti di allontanamento, e

quella dello straniero che, realmente estromesso dai confini nazionali, si attivi per farvi rientro illegittimamente, e successivamente violi un ordine reiterato di lasciare il territorio dello Stato;

che le denunciate violazioni dell'art. 3 Cost. non potrebbero essere superate in forza della possibilità di applicare, anche per il reato in considerazione, le esimenti di carattere generale, posto che le medesime (a cominciare dallo stato di necessità) presentano caratteristiche pacificamente diverse (ed assai più restrittive) della fattispecie incentrata sul «giustificato motivo»;

che la reiterabilità dell'ordine di allontanamento, senza che sia necessaria una estromissione effettiva dello straniero a cura e spese dell'amministrazione, e la conseguente possibilità che venga più volte sanzionata l'inosservanza degli ordini del questore da parte dell'interessato, implicherebbero secondo il rimettente la violazione del primo comma dell'art. 27 Cost.;

che contrasterebbe infatti con il principio di personalità della responsabilità penale una previsione avente ad oggetto situazioni determinate, essenzialmente, dall'inefficienza della pubblica amministrazione;

che, sempre secondo il rimettente, la norma censurata contrasterebbe con il principio secondo cui «la natura permanente o meno di una fattispecie criminosa» andrebbe agganciata «non tanto ad una estemporanea definizione legislativa, quanto alla oggettiva manifestazione della condotta tipica, così come interpretata dalla giurisprudenza» (è citata la sentenza n. 520 del 1987; a proposito della punizione reiterata di condotte unitarie, è citata anche la sentenza n. 46 del 1998);

che il Tribunale prospetta, da ultimo, una violazione concorrente del terzo comma dell'art. 27 Cost., ravvisando una sostanziale analogia tra gli effetti distruttivi della personalità umana che si connettono ad una «spirale di condanne» per l'inottemperanza agli ordini di allontanamento e quella stessa «spirale» che aveva colpito gli obiettori di coscienza i quali rifiutavano, in epoca di leva obbligatoria, di prestare il servizio militare;

che il giudice a quo ricorda, in proposito, come la Corte costituzionale, con la sentenza n. 343 del 1993, avesse di fatto introdotto un esonero dal servizio di leva per coloro che, in ragione di precedenti rifiuti, avessero scontato una sanzione detentiva almeno pari alla durata del medesimo servizio;

che la punizione «a catena» dello straniero inottemperante sarebbe ancor più censurabile di quella a suo tempo riservata a coloro che rifiutavano il servizio militare, poiché soltanto nel suo caso la prestazione richiesta è surrogabile dalla pubblica autorità (la quale anzi dovrebbe provvedere in via ordinaria all'esecuzione del provvedimento espulsivo), e l'inottemperanza è generalmente dovuta a serie difficoltà nell'adempimento;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 28 dicembre 2010, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate;

che, secondo l'Avvocatura dello Stato, la mancanza nella fattispecie censurata di una clausola di esenzione da punibilità nel caso ricorra un «giustificato motivo» è dovuta ad una scelta discrezionale del legislatore, non censurabile in sede di legittimità;

che la fattispecie in esame, d'altra parte, non potrebbe essere sovrapposta a quella delineata al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, in quanto la relativa condotta esprimerebbe una sorta di recidiva, una «progressione criminosa» dovuta ad una scelta di reiterazione dell'interessato, tale da recare ai beni tutelati dall'incriminazione un'offesa ben più marcata di quella connessa al primo fatto di inottemperanza;

che del resto, ove nel singolo caso concreto ricorressero fattori tali da rendere davvero inesigibile la condotta richiesta, resterebbe comunque applicabile, secondo la difesa erariale, il principio «ad impossibilia nemo tenetur», in base al quale resterebbe esclusa, prima ancora della colpevolezza, la conformità al fatto tipico della condotta omissiva tenuta dall'interessato;

che il Tribunale di Ferrara in composizione monocratica, con ordinanza del 22 luglio 2010 (r.o. n. 367 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, in relazione all'ultimo periodo del precedente comma 5-ter, nel testo modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui sanziona reiteratamente lo straniero nei confronti del quale, a causa della mancata esecuzione del decreto espulsivo mediante accompagnamento alla frontiera, vengano emessi ripetuti ordini di allontanamento non ottemperati, e nella parte in cui non esclude la punibilità dell'interessato quando ricorra un «giustificato motivo» per l'inadempimento;

che il rimettente procede nei confronti di persona accusata del reato di cui all'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, per non avere ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato impartito dopo l'accertamento dell'inottemperanza ad un analogo e precedente provvedimento;

che, in punto di rilevanza, il rimettente segnala come, nel giudizio a quo, l'imputato abbia riferito d'essersi trattenuto nel territorio nazionale perché rimasto vittima, circa due mesi prima dell'accertamento, di un incidente stradale in esito al quale aveva subito gravi lesioni, ancora oggetto di cura al momento dell'arresto;

che il Tribunale osserva come, nel caso di accoglimento della questione concernente la rilevanza del «giustificato motivo», le circostanze indicate (e documentate) dall'imputato potrebbero condurre ad una decisione di segno assolutorio, la stessa che si imporrebbe, a maggior ragione, qualora fosse stabilita l'illegittimità costituzionale della disciplina che conduce alla reiterazione di condanne pur nei confronti di soggetti che non abbiamo mai lasciato, effettivamente, il territorio nazionale;

che dunque entrambe le questioni sollevate sarebbero rilevanti;

che il giudice a quo, nell'illustrare le ragioni del ritenuto contrasto fra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati, svolge rilievi anche testualmente coincidenti con quelli espressi nell'ordinanza r.o. n. 366 del 2010, dei quali già sopra si è detto;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 28 dicembre 2010, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate;

che, a sostegno delle proprie richieste, la difesa dello Stato sviluppa rilievi in tutto analoghi a quelli svolti con l'atto di intervento nel procedimento introdotto con l'ordinanza r.o. n. 366 del 2010, già sopra illustrati;

che il Tribunale di Ferrara in composizione monocratica, con ordinanza del 22 luglio 2010 (r.o. n. 368 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, in relazione all'ultimo periodo del precedente comma 5-ter, nel testo modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui sanziona reiteratamente lo straniero nei confronti del quale, a causa della mancata esecuzione del decreto espulsivo mediante accompagnamento alla frontiera, vengano emessi ripetuti ordini di allontanamento non ottemperati, e nella parte in cui non esclude la punibilità dell'interessato quando ricorra un «giustificato motivo» per l'inadempimento;

che il rimettente procede nei confronti di persona accusata sia del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, per non avere ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato (commesso in data 2 aprile 2010), sia del reato di cui all'art. 14, comma 5-quater, commesso in data 9 maggio 2010, per non avere ottemperato ad un nuovo provvedimento di allontanamento, impartito dopo l'arresto per il primo dei fatti indicati e la successiva scarcerazione;

che, secondo quanto riferisce il Tribunale, l'imputato ha sostenuto, a giustificazione della condotta più risalente, di aver perso il lavoro e di non disporre dunque del denaro necessario per i titoli di viaggio, ed ha riferito, a giustificazione dell'inottemperanza reiterata, che la madre stava per ottenere un valido titolo di soggiorno in Italia, e che d'altronde, nel Paese di origine, egli non avrebbe avuto la disponibilità di un'abitazione;

che il Tribunale osserva come, nel caso di accoglimento della questione concernente la rilevanza del «giustificato motivo», le circostanze indicate dall'imputato potrebbero condurre ad una decisione completamente liberatoria, la stessa che si imporrebbe, a maggior ragione, qualora fosse stabilita l'illegittimità costituzionale della disciplina che conduce alla reiterazione di condanne pur nei confronti di soggetti che non abbiano mai lasciato, effettivamente, il territorio nazionale;

che dunque entrambe le questioni sollevate sarebbero rilevanti;

che il giudice a quo, nell'illustrare le ragioni del ritenuto contrasto fra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati, svolge rilievi anche testualmente coincidenti con quelli espressi nell'ordinanza r.o. n. 366 del 2010, dei quali già sopra si è detto;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 28 dicembre 2010, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate e sviluppando, in proposito, rilievi in tutto analoghi a quelli svolti con l'atto di intervento nel procedimento introdotto con l'ordinanza r.o. n. 366 del 2010, già sopra illustrati;

che la stessa Avvocatura generale dello Stato, in data 30 marzo 2011, ha depositato una memoria nell'ambito di ciascuno dei quattro giudizi incidentali fin qui considerati;

che con gli atti citati, tutti di analogo tenore, si prospetta anzitutto l'inammissibilità delle questioni concernenti la mancata previsione del «giustificato motivo» quale clausola di esclusione della punibilità nella fattispecie di cui al comma 5-quater dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998;

che il Tribunale di Lecco, in particolare, non avrebbe condotto la necessaria verifica della ricorrenza, nella specie, di una situazione riconducibile alla nozione di «giustificato motivo» elaborata dalla giurisprudenza ordinaria, cosicché difetterebbe, nell'atto introduttivo del giudizio, la necessaria motivazione in punto di rilevanza;

che, d'altra parte, nessuna delle situazioni di fatto apprezzate dal Tribunale di Ferrara nelle ulteriori ordinanze di rimessione potrebbe essere qualificata come «giustificato motivo», cosicché le relative questioni sarebbero inammissibili per difetto di rilevanza;

che l'Avvocatura generale riscontra poi l'intervenuta pronuncia, nelle more del giudizio, della sentenza n. 359 del 2010, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 14, comma 5-quater, oggetto delle odierne censure, «nella parte in cui non dispone che l'inottemperanza all'ordine di allontanamento, secondo quanto già previsto per la condotta di cui al precedente comma 5-ter, sia punita nel solo caso che abbia luogo "senza giustificato motivo"»;

che nelle memorie si ribadisce, nondimeno, l'asserita ragionevolezza della «previsione di sanzioni più rigorose per i recidivi», e l'opportunità di una gradazione nel rilievo assegnato ai fattori ostativi all'osservanza dei provvedimenti del questore, che il giudice dovrebbe valutare in chiave di «giustificato motivo» alla prima occasione, e nei termini più rigorosi dello stato di necessità con riguardo alle condotte successive.

Considerato che il Tribunale di Lecco in composizione monocratica, con ordinanza del 19 aprile 2010 (r.o. n. 346 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli articoli 3, 13 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);

che il Tribunale di Ferrara in composizione monocratica, con una ordinanza del 16 luglio 2010 (r.o. n. 366 del 2010) e con due ordinanze del 22 luglio 2010 (r.o. numeri 367 e 368 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, in relazione all'ultimo periodo del precedente comma 5-ter, nel testo modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009;

che entrambi i rimettenti censurano l'art. 14, comma 5-quater, del Testo unico in materia di immigrazione, anche in rapporto al precedente comma 5-ter, nella parte in cui prevede una distinta e ripetuta punizione per lo straniero il quale, dopo una condotta di inottemperanza all'ordine di allontanamento impartitogli dal questore, venga raggiunto da analoghi provvedimenti successivi, senza nel frattempo aver lasciato il territorio nazionale, e non presti osservanza neanche ai decreti reiterati;

che, ad avviso dei giudici a quibus, la disciplina in questione (introdotta con le modifiche recate al citato Testo unico dalla legge n. 94 del 2009) contrasterebbe con l'art. 3 Cost. sotto vari profili, e sarebbe frutto di un errato bilanciamento tra il diritto dello straniero alla libertà personale e l'interesse generale al governo dei flussi migratori, così da contrastare anche con l'art. 13 Cost.;

che lo straniero, in violazione del principio di personalità della responsabilità penale, sarebbe esposto ad una formale reiterazione di comportamenti criminosi solo in quanto (e quando) l'amministrazione pubblica non procede, pur dopo precedenti inottemperanze, ad una esecuzione del provvedimento espulsivo a spese e con mezzi propri;

che la «catena di condanne» per una condotta omissiva essenzialmente unitaria comporterebbe – sempre a parere dei rimettenti – una violazione del principio di necessaria finalizzazione rieducativa della pena, secondo quanto la Corte costituzionale avrebbe a suo tempo rilevato con riguardo alle sanzioni concernenti, in regime di leva obbligatoria, il rifiuto di prestazione del servizio militare (è citata la sentenza n. 343 del 1993);

che entrambi i giudici a quibus, infine, censurano la fattispecie incriminatrice della inottemperanza «reiterata» per la mancata previsione che la condotta omissiva non rilevi in caso di «giustificato motivo», a differenza di quanto stabilito per l'inadempimento sanzionato dal comma 5-ter dell'art. 14 dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998;

che, data la sostanziale analogia tra le questioni proposte, deve procedersi alla riunione dei relativi giudizi;

che sono intervenute, dopo la deliberazione delle ordinanze di rimessione, rilevanti variazioni del quadro normativo pertinente a tutte le questioni sollevate;

che anzitutto questa Corte, con la sentenza n. 359 del 2010, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, «nella parte in cui non dispone che l'inottemperanza all'ordine di allontanamento, secondo quanto già previsto per la condotta di cui al precedente comma 5-ter, sia punita nel solo caso che abbia luogo "senza giustificato motivo"»;

che dunque le questioni sollevate in proposito dagli odierni rimettenti sono divenute prive di oggetto, e per tale ragione vanno dichiarate manifestamente inammissibili;

che infatti, in ragione dell'efficacia ex tunc con la quale la disposizione censurata è stata espunta dall'ordinamento, i giudici a quibus non potrebbero essere utilmente chiamati ad una nuova valutazione di rilevanza della questione sollevata (ordinanze nn. 78 e 306 del 2010 e n. 55 del 2011);

che anche la disciplina dell'inottemperanza ad ordini di allontanamento reiterati, dopo l'accertamento dell'inosservanza di un primo provvedimento dello stesso genere, risulta incisa da fatti normativi sopravvenuti alle ordinanze di rimessione;

che assume anzitutto rilievo, a tale proposito, la sentenza pronunciata il 28 aprile 2011 dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa C-61/11 PPU, relativamente agli effetti prodottisi nell'ordinamento nazionale dopo l'inutile scadenza, in data 24 dicembre 2010, del termine per l'attuazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE, recante «Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare»;

che infatti la Corte di giustizia, investita di rinvio pregiudiziale per l'interpretazione di parte delle norme contenute nella direttiva, ha dichiarato che gli artt. 15 e 16 di quest'ultima ostano all'applicazione negli Stati membri di disposizioni che prevedano «l'irrogazione della pena della reclusione al cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare per la sola ragione che questi, in violazione di un ordine di lasciare entro un determinato termine il territorio di tale Stato, permane in detto territorio senza giustificato motivo», specificando come il giudice nazionale debba tenere debito conto, al riguardo, «del principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite, il quale fa parte delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri»;

che un'ulteriore variazione del quadro normativo, almeno in costanza del termine per la relativa conversione, è rappresentata dal decreto-legge 23 giugno 2011, n. 89 (Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari), in vigore dal 24 giugno 2011;

che i commi 5-ter e 5-quater del d.lgs. n. 286 del 1998 sono stati sostituiti, rispettivamente, dall'art. 3, comma 1, lettera d), numero 5, e dall'art. 3, comma 1, lettera d), numero 6, del citato decreto-legge;

che la condotta di inottemperanza all'ordine di allontanamento del questore è sanzionata, secondo il testo vigente del comma 5-ter, mediante la sola pena della multa, in quantità variabile a seconda dei presupposti di emissione del provvedimento espulsivo;

che anche il fatto di inottemperanza concernente un ordine di allontanamento emesso dopo l'accertamento di una precedente ed analoga condotta è punito, a norma del novellato comma 5-quater, con la sola pena della multa, sia pure in misura edittale più elevata rispetto al precedente, e che la punibilità della condotta è disposta «salvo giustificato motivo»;

che spetta al giudice rimettente, anche in base alla vigente disciplina della successione di norme penali nel tempo, valutare la perdurante rilevanza e la non manifesta infondatezza delle

questioni sollevate circa la possibile reiterazione di condanne, nei confronti di stranieri raggiunti da provvedimento di espulsione, per fatti di inottemperanza a ripetuti ordini di allontanamento.

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'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui non dispone che l'inottemperanza all'ordine di allontanamento sia punita nel solo caso che lo straniero agisca «senza giustificato motivo», sollevate dal Tribunale di Lecco e dal Tribunale di Ferrara, in riferimento agli artt. 3, 13, 27, primo e terzo comma, della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;

ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Lecco ed al Tribunale di Ferrara quanto alle ulteriori questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, anche in relazione all'art. 14, comma 5-ter, dello stesso decreto legislativo, sollevate con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 18 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.