CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **6/2011** (ECLI:IT:COST:2011:6)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **DE SIERVO** - Redattore: **FRIGO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **16/12/2010**
Deposito del **05/01/2011**; Pubblicazione in G. U. **12/01/2011**
Norme impugnate: Artt. 10-bis e 16, c. 1°, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e dell'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.
Massime: **35223**
Atti decisi: **ordd. da 48 a 65, 164, 165 e da 183 a 185/2010**

ORDINANZA N. 6

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, 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 e 16, comma 1, 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. 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), promossi dal Giudice di pace di Bologna con diciotto ordinanze del 21 ottobre 2009 e dal Giudice di pace di Imola con ordinanze del 10 dicembre 2009, del 14 gennaio 2010 e del 25 febbraio 2010 (n. tre ordinanze), rispettivamente iscritte ai nn. da 48 a 65, 164, 165 e da 183 a 185 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 9, 10, 23 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2010.

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

udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che il Giudice di pace di Bologna, con diciotto ordinanze, emesse il 21 ottobre 2009 (r.o. n. 48, n. 49, n. 50, n. 51, n. 52, n. 53, n. 54, n. 55, n. 56, n. 57, n. 58, n. 59, n. 60, n. 61, n. 62, n. 63, n. 64, n. 65 del 2010), e il Giudice di pace di Imola, con cinque ordinanze, di analogo tenore, emesse il 10 dicembre 2009 (r.o. n. 164 del 2010), il 14 gennaio 2010 (r.o. n. 165 del 2010) e il 25 febbraio 2010 (r.o. n. 183, n. 184 e n. 185 del 2010), hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, «limitatamente alla ipotesi di soggiorno illegale», e dell'art. 16, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nonché dell'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che i giudici a quibus – premesso di essere investiti di processi penali nei confronti di stranieri imputati della contravvenzione prevista dall'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, per essersi trattenuti illegalmente nel territorio dello Stato – ritengono rilevanti le questioni, «in quanto la sanzione da comminare all'imputato in ipotesi di riconoscimento di penale responsabilità dovrebbe essere determinata in applicazione delle disposizioni della cui legittimità costituzionale si dubita»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, i rimettenti rilevano che la norma incriminatrice di cui al citato art. 10-bis, introdotta dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) ed entrata in vigore l'8 agosto 2009, punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato, configurando, come illeciti penali, fatti che in precedenza costituivano semplici illeciti amministrativi, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, ad avviso dei giudici a quibus, detta previsione punitiva, nella parte in cui reprime il soggiorno illegale, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. sotto plurimi profili;

che essa violerebbe anzitutto il principio di ragionevolezza, in quanto – punendo l'illegale trattenimento indipendentemente della data di ingresso dello straniero in Italia, senza prevedere un «termine di allontanamento» per lo straniero già presente nel territorio nazionale prima dell'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009 – colpirebbe una «posizione soggettiva» di per sé «inoffensiva» e conseguente a condotte pregresse, non costituenti reato all'epoca in cui sono state realizzate;

che la disposizione impugnata lederebbe, altresì, il principio di eguaglianza, accomunando nel medesimo trattamento sanzionatorio lo straniero che soggiorni illegalmente dopo essersi introdotto nel territorio nazionale con la consapevolezza di compiere un atto penalmente illecito, e lo straniero che, trovandosi in Italia prima dell'entrata in vigore della novella, non poteva avere analoga consapevolezza;

che, in tal modo, sarebbero equiparate una condotta illegale e altra divenuta tale solo per effetto dell'«automatismo applicativo della norma» censurata, la quale non contempla termini e modalità per rimuovere la nuova situazione di illegalità tramite l'allontanamento volontario, non configurato – diversamente dall'allontanamento coattivo – come causa di non luogo a procedere;

che il principio di eguaglianza sarebbe violato anche sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle condotte analoghe, ma più gravi, di inosservanza dell'ordine di allontanamento impartito dal questore, previste dall'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, le quali restano punibili solo ove poste in essere in assenza di un «giustificato motivo»: limite non contemplato dalla norma censurata;

che una ulteriore «disparità di trattamento per situazioni omogenee» deriverebbe dal fatto che l'art. 1-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), aggiunto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, prevede una procedura di «emersione», nelle cui more non si procede penalmente per i fatti di soggiorno illegale, a favore dei soli lavoratori irregolari adibiti ad attività di assistenza e sostegno delle famiglie: introducendo, con ciò, una irrazionale discriminazione tra i migranti sulla base dell'attività svolta;

che la norma censurata lederebbe anche il diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.), giacché lo straniero irregolarmente presente in Italia al momento della sua entrata in vigore – persona spesso priva di documenti, di mezzi finanziari e della possibilità «di rivolgersi ad un vettore irregolare per far ritorno in patria» – non avrebbe altra via, per conformarsi al precetto, che quella di fare ingresso clandestino in altri Stati: quando, invece, sarebbe stato compito del legislatore prevedere forme di allontanamento spontaneo che non implicassero un'autodenuncia, in contrasto con il principio nemo tenetur se detegere;

che risulterebbe violata, ancora, la finalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.): solo «formalmente», infatti, la contravvenzione in discorso sarebbe punita con la pena dell'ammenda, essendo previsto che, una volta accertata la commissione del reato, il giudice debba sostituire – secondo i rimettenti – «in via automatica» detta pena con la misura dell'espulsione;

che la nuova figura di reato non sarebbe, dunque, volta a procurare, tramite l'applicazione di una pena criminale, la resipiscenza o la risocializzazione del reo, ma unicamente ad allontanare quest'ultimo dal territorio nazionale, con improprio ricorso al «magistero penale» per conseguire un risultato di tipo «eminentemente amministrativo»;

che i rimettenti assumono, per altro verso, che gli artt. 62-bis del d.lgs. n. 274 del 2000 e 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – rispettivamente aggiunto e modificato dalla legge n. 94 del 2009 – violino il principio di buon andamento dei pubblici uffici (art. 97, primo comma, Cost.);

che, in forza delle citate disposizioni, il giudice di pace deve infatti sostituire la pena dell'ammenda, comminata per il reato in esame, con la misura dell'espulsione quando non sussistano le situazioni ostative all'immediato accompagnamento dello straniero alla frontiera a mezzo della forza pubblica, indicate dall'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che il sistema risulterebbe, tuttavia, congegnato in maniera tale da frustrare l'obiettivo perseguito dal legislatore;

che, di fronte ad una accertata situazione di soggiorno illegale, si aprono, infatti, contestualmente e automaticamente due procedimenti – uno amministrativo e l'altro penale – entrambi finalizzati all'espulsione dello straniero, il secondo dei quali resta, peraltro,

subordinato al primo, essendo stabilito che il giudice penale debba dichiarare il non luogo a procedere quando abbia notizia dell'avvenuta esecuzione dell'espulsione amministrativa;

che, in questo modo, l'applicazione in sede penale della misura sostitutiva dell'espulsione resterebbe «inevitabilmente paralizzata»: giacché tutte le volte in cui ricorra la condizione richiesta per operare la sostituzione – vale a dire l'assenza delle ricordate situazioni di cui all'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – il questore dovrebbe avere già provveduto all'accompagnamento dello straniero alla frontiera in esecuzione del provvedimento prefettizio di espulsione, conformemente a quanto prescritto dagli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, di conseguenza, l'instaurazione, «in un numero imprevedibile», dei processi per il reato in questione – processi che debbono svolgersi nei tempi strettissimi previsti dagli artt. 20-bis e 20-ter del d.lgs. n. 274 del 2000 – si risolverebbe in una fonte di inutili ritardi nella celebrazione degli altri processi penali di competenza del giudice di pace, pregiudicandone la ragionevole durata, oltre che di un «assorbimento abnorme» delle risorse assegnate agli uffici giudiziari;

che nei giudizi di costituzionalità relativi alle ordinanze r.o. n. 49 e n. 53 del 2010 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che i Giudici di pace di Bologna e di Imola dubitano della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, degli artt. 10-bis, limitatamente all'ipotesi del soggiorno illegale, e 16, comma 1, 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. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che tutte le ordinanze di rimessione presentano carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che i giudici a quibus si limitano, infatti, a riferire di essere investiti di processi penali nei confronti di stranieri, imputati della contravvenzione di cui all'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998 «perché si tratteneva[no] illegalmente nel territorio dello Stato»;

che i rimettenti motivano, altresì, la rilevanza delle questioni con la generica considerazione che «la sanzione da comminare all'imputato in ipotesi di riconoscimento di penale responsabilità dovrebbe essere determinata in applicazione delle disposizioni della cui legittimità costituzionale si dubita»;

che manca, peraltro, ogni concreta indicazione sulle vicende oggetto dei giudizi a quibus e sulla loro effettiva riconducibilità al paradigma punitivo considerato, atta a permettere la verifica dell'asserita rilevanza delle questioni, sia nel loro complesso che in rapporto alle singole doglianze prospettate;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili, conformemente a quanto già deciso da questa Corte in situazioni analoghe (ordinanze n. 343, n. 329, n. 320 e n. 253 del 2010).

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 degli artt. 10-bis e 16, comma 1, 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. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dai Giudici di pace di Bologna e di Imola con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2010.

F.to:

Ugo DE SIERVO, Presidente

Giuseppe FRIGO, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 gennaio 2011.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA

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.