

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 166° - Numero 4

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 22 gennaio 2025

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

(Le pronunce della Corte pubblicate in versione anonimizzata sono conformi, nel testo, a quelle originali)

- N. 2. Sentenza 11 dicembre 2024 - 17 gennaio 2025
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Giudizio abbreviato - Limiti di applicazione - Esclusione per i delitti puniti con la pena dell'ergastolo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità, ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena nonché dei principi di terzietà e imparzialità del giudice e del contraddittorio tra le parti - Non fondatezza delle questioni.
- Codice di procedura penale, art. 438, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera a), della legge 12 aprile 2019, n. 33.
 - Costituzione, artt. 3, 24, 27 e 111. Pag. 1

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 1. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 gennaio 2025 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
Elezioni - Elezioni regionali - Incompatibilità e ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Campania - Limite al numero dei mandati consecutivi alla carica di Presidente della Giunta regionale - Previsione della non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo - Computo dei mandati a decorrere da quello in corso di espletamento alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 16 del 2024.
- Legge della Regione Campania 11 novembre 2024, n. 16 (Disposizioni in materia di ineleggibilità alla carica di Presidente della Giunta regionale, in recepimento dell'articolo 2, comma 1, lettera f), della legge 2 luglio 2004, n. 165), art. 1, comma 1. Pag. 7
- N. 246. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 9 dicembre 2024
Reati e pene - Furto con strappo - Trattamento sanzionatorio - Mancata previsione che la pena comminata è diminuita in misura non eccedente un terzo quando, per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o le circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.
- Codice penale, art. 624-*bis*, secondo comma. Pag. 11
- N. 247. Ordinanza del Tribunale di Bologna del 26 novembre 2024
Cittadinanza - Riconoscimento della cittadinanza italiana in ragione del criterio della discendenza (cosiddetto *iure sanguinis*) - Limiti al riconoscimento della cittadinanza per discendenza - Omessa previsione.
- Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 1. Pag. 17
- N. 248. Ordinanza del Tribunale di Parma dell'8 ottobre 2024
Reati e pene - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti di cui all'art. 62-*bis* cod. pen. sulla recidiva reiterata di cui all'art. 99, quarto comma, cod. pen.
- Codice penale, art. 69, quarto comma, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione). Pag. 31



N. 1. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 28 novembre 2024
Processo penale - Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato - Preclusione in relazione al delitto di incendio boschivo colposo di cui all'art. 423-bis, secondo comma, cod. pen.
– Codice penale, art. 168-bis. Pag. 34

N. 2. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 5 dicembre 2024
Reati e pene - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante del fatto di lieve entità nel delitto di rapina impropria, introdotta con sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 2024, rispetto alla recidiva aggravata reiterata.
– Codice penale, art. 69, quarto comma. Pag. 37



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 2

Sentenza 11 dicembre 2024 - 17 gennaio 2025

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Limiti di applicazione - Esclusione per i delitti puniti con la pena dell'ergastolo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità, ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena nonché dei principi di terzietà e imparzialità del giudice e del contraddittorio tra le parti - Non fondatezza delle questioni.

- Codice di procedura penale, art. 438, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), della legge 12 aprile 2019, n. 33.
- Costituzione, artt. 3, 24, 27 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), della legge 12 aprile 2019, n. 33 (Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo), promosso dalla Corte di assise di Cassino, nel procedimento penale a carico di S. D.C. con ordinanza del 12 aprile 2024, iscritta al n. 101 del registro ordinanze 2024 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2024, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 10 dicembre 2024.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio dell'11 dicembre 2024 il Giudice relatore Stefano Petitti;
deliberato nella camera di consiglio dell'11 dicembre 2024.

Ritenuto in fatto

1.- La Corte di assise di Cassino, con ordinanza del 12 aprile 2024 (iscritta al n. 101 del registro ordinanze 2024), solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), della legge 12 aprile 2019, n. 33 (Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo), in riferimento agli artt. 3, 24, 27 e 111 della Costituzione.



1.1.- La Corte rimettente riferisce di essere chiamata a giudicare della responsabilità dell'imputato S. D.C. per il delitto di omicidio aggravato dall'aver agito per motivi abietti e futili di cui agli artt. 575 e 577, primo comma, numero 4), del codice penale, quest'ultimo in relazione all'art. 61, numero 1), cod. pen., per il quale è prevista la pena dell'ergastolo.

A seguito della notifica del decreto di giudizio immediato, l'imputato ha chiesto di definire il processo nelle forme del rito abbreviato.

In esito alla camera di consiglio del 15 gennaio 2024, il Giudice per le indagini preliminari ha dichiarato la richiesta inammissibile, rilevando che il delitto per cui si procede rientra nella previsione dell'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., secondo il quale «[n]on è ammesso il giudizio abbreviato per i delitti puniti con la pena dell'ergastolo».

La richiesta di ammissione al rito abbreviato è stata reiterata nell'udienza dibattimentale del 15 marzo 2024 dinanzi alla Corte rimettente, che ha sospeso il giudizio ritenendo rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen.

2.- L'ordinanza di rimessione muove dalla presa d'atto per cui, nella «comune interpretazione», l'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., nel momento in cui rimanda ai «delitti puniti con la pena dell'ergastolo» quali imputazioni preclusive dell'accesso al giudizio abbreviato, si riferisce non solo alle fattispecie autonome di reato, ma anche a quei delitti cui acceda la contestazione di aggravanti idonee, come nel caso di specie, a condurre alla sanzione detentiva perpetua.

Accertata la rilevanza delle questioni, perché dalla caducazione della norma censurata deriverebbe l'applicabilità in via diretta del giudizio abbreviato richiesto dall'imputato, la Corte rimettente ritiene che esse siano anche non manifestamente infondate, e che i dubbi di legittimità costituzionale si pongano «sotto un diverso angolo prospettico» rispetto a quelli già esaminati da questa Corte, e dichiarati non fondati, nelle sentenze n. 207 del 2022 e n. 260 del 2020.

3.- La disposizione censurata violerebbe, in primo luogo, gli artt. 3 e 27 Cost., con riferimento al giudizio di comparazione tra le fattispecie autonome di reato che prevedono la pena dell'ergastolo e i delitti (come quello di cui al giudizio *a quo*) «che pervengono a tale estrema sanzione solo in virtù di contestate, riconosciute e valutate come plurivalenti circostanze che aggravano la fattispecie base per cui è prevista una (seppure elevata) pena detentiva a termine».

Ad avviso del giudice *a quo*, malgrado le richiamate sentenze di questa Corte abbiano attribuito rilievo al giudizio di maggiore disvalore della fattispecie in concreto aggravata, operato dal legislatore, ciò nondimeno dovrebbe ritenersi irragionevole l'accostamento tra l'ipotesi di omicidio aggravato e altra fattispecie di reato punita, nella sua ipotesi base, con la pena dell'ergastolo, come nel caso del delitto di strage (art. 422 cod. pen.).

Pertanto, accomunare in una medesima norma processuale di sfavore «fatti-reato dissimili e smaccatamente di diversa gravità» dovrebbe ritenersi lesivo dei principi di uguaglianza, proporzionalità e finalismo rieducativo della pena.

4.- L'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen. sarebbe costituzionalmente illegittimo, per contrasto con i medesimi artt. 3 e 27 Cost., anche alla luce di quanto oggi prevede l'art. 442, comma 2-*bis*, cod. proc. pen., introdotto dall'art. 24, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), secondo cui la pena inflitta è ulteriormente ridotta di un sesto in caso di non impugnazione della sentenza di condanna emessa in un procedimento definito con rito abbreviato.

Per effetto di tale novella legislativa, con riferimento al delitto di omicidio doloso si verrebbe a determinare un eccessivo e irragionevole ampliamento della forbice edittale di pena detentiva astrattamente comminabile, tale per cui la contestazione di una sola circostanza aggravante condurrebbe alla irrogazione della pena dell'ergastolo (con conseguente preclusione per l'accesso al giudizio abbreviato), laddove, per l'ipotesi-base, la pena detentiva minima ammonterebbe (anche in applicazione dell'art. 442, comma 2-*bis*, cod. proc. pen.) a sette anni, nove mesi e dieci giorni.

L'eccessivo iato tra queste due ipotesi renderebbe la preclusione contenuta nella disposizione censurata ancor più irragionevole rispetto al quadro emergente dal contesto normativo su cui sono intervenute le precedenti decisioni di questa Corte e si porrebbe anche in contrasto con la finalità rieducativa della pena, atteso che il reo non potrebbe «comprendere adeguatamente [...] il disvalore del proprio comportamento».

5.- Da ultimo, sarebbero lesi anche gli artt. 3, 24 e 111 Cost.

In caso di giudizio immediato, infatti, la traslazione del processo direttamente in dibattimento, senza il filtro dell'udienza preliminare, determinerebbe un vulnus dei diritti della difesa, perché la contestazione dell'aggravante, formulata dal pubblico ministero e valutata dal giudice per le indagini preliminari, non sarebbe vagliata da un giudice terzo e imparziale a seguito di un'adeguata interlocuzione con la difesa.



Di conseguenza, l'imputato verrebbe privato della possibilità di accedere al giudizio abbreviato per effetto di un atto riconducibile unicamente al pubblico ministero.

Né potrebbe valere, in senso contrario, la possibilità che venga svolta la camera di consiglio di cui all'art. 458, comma 2, cod. proc. pen. Sia perché questa può essere richiesta unicamente dall'imputato, che potrebbe non avere consapevolezza dello sbarramento posto dall'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., sia perché, in quella sede, il giudice per le indagini preliminari non potrebbe comunque modificare l'imputazione a favore del reo, dovendosi attenere a quella contestata in sede di decreto di giudizio immediato.

6.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate manifestamente infondate, perché i dubbi di legittimità costituzionale avanzati dalla Corte di assise di Cassino sarebbero del tutto sovrapponibili a quelli già decisi e dichiarati non fondati da questa Corte in altre occasioni, soprattutto con la sentenza n. 260 del 2020.

Ad avviso dell'Avvocatura, in tale sentenza (come nella successiva ordinanza n. 214 del 2021), l'irragionevolezza della disposizione censurata è stata esclusa in riferimento alla diversità del trattamento sanzionatorio tra fattispecie diverse, sulla base della circostanza che l'eventuale vizio affliggerebbe, semmai, la previsione che dispone la pena detentiva perpetua e non già la disciplina processuale che preclude, in via generale, l'accesso al giudizio abbreviato per gli imputati di reati puniti con l'ergastolo.

Peraltro, la regola per cui la preclusione all'accesso al giudizio abbreviato è commisurata alla pena detentiva prevista per la fattispecie aggravata sarebbe assistita da una «solida ragionevolezza», considerato che il legislatore avrebbe inteso attribuire un rilievo specifico al disvalore connesso alla condotta concreta dell'imputato, senza che ciò escluda la possibilità che, nel corso del giudizio, la relativa valutazione sia suscettibile di correzione, «quanto meno nella forma del riconoscimento della riduzione di pena connessa alla scelta del rito, come accade rispetto a ogni altro rito alternativo».

Quanto, poi, alla censura di irragionevolezza legata al sopravvenire dell'art. 442, comma 2-*bis*, cod. proc. pen., l'Avvocatura richiama quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 197 del 2023.

In relazione, da ultimo, alla dedotta violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost., l'interveniente rileva, evocando nuovamente la sentenza n. 260 del 2020, che la valutazione intorno all'ammissibilità del giudizio abbreviato non è affidata al solo pubblico ministero, ma è oggetto di vaglio anche da parte dei giudici che intervengono nelle fasi successive del giudizio.

Considerato in diritto

1.- La Corte di assise di Cassino, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., secondo cui «[n]on è ammesso il giudizio abbreviato per i delitti puniti con la pena dell'ergastolo», in riferimento agli artt. 3, 24, 27 e 111 Cost.

La Corte rimettente premette di doversi pronunciare, in sede di giudizio immediato, su un'imputazione per il delitto di omicidio aggravato ai sensi degli artt. 575, 577, primo comma, numero 4), cod. pen., in relazione alla circostanza aggravante di cui all'art. 61, numero 1), cod. pen., per cui è prevista la pena dell'ergastolo.

2.- Secondo l'ordinanza di rimessione, la disposizione censurata contrasterebbe, innanzi tutto, con gli artt. 3 e 27 Cost., perché il legislatore avrebbe irragionevolmente dettato una medesima preclusione processuale per ipotesi diverse, quali quelle riconducibili a fattispecie autonome di reato punite con la pena dell'ergastolo (è addotto a *tertium comparationis* il delitto di strage di cui all'art. 422 cod. pen.) e quelle inerenti a fattispecie che pervengono a tale sanzione - come nel caso di cui al giudizio *a quo* - unicamente in ragione della contestazione di circostanze aggravanti.

In secondo luogo, la preclusione contenuta nella disposizione censurata si rivelerebbe ancor più irragionevole e lesiva dei medesimi parametri costituzionali, rispetto al momento in cui analoga censura è stata vagliata dalla sentenza n. 260 del 2020 di questa Corte e dichiarata non fondata, per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 442, comma 2-*bis*, cod. proc. pen., introdotto dall'art. 24, comma 1, lettera *c*), del d.lgs. n. 150 del 2022, secondo cui la pena inflitta è ulteriormente ridotta di un sesto in caso di non impugnazione della sentenza di condanna emessa in un procedimento definito con rito abbreviato.



Da ultimo, l'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen. confliggerebbe anche con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., considerato che l'imputato, tratto a giudizio immediato, si vedrebbe privato della possibilità di accedere al giudizio abbreviato unicamente per effetto della contestazione di una circostanza aggravante operata dal pubblico ministero, senza che sia stato effettuato un vaglio ad opera di un giudice terzo e imparziale e in contraddittorio con le parti.

3.- Le questioni non sono fondate.

4.- Non fondata, innanzi tutto, è la questione con cui la Corte rimettente censura l'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., perché esso accomunerebbe sotto l'egida di una norma processuale di sfavore «fatti-reato dissimili e smaccatamente di diversa gravità» in contrasto con i principi di uguaglianza, proporzionalità e finalismo rieducativo della pena di cui agli artt. 3 e 27 Cost., in ragione dell'assoggettamento a una medesima preclusione degli imputati di fattispecie autonome di reato punite ex se con la pena dell'ergastolo (come il delitto di strage) e di quelli di delitti per i quali si perviene al medesimo esito per effetto di circostanze aggravanti (come quella contestata nel giudizio *a quo*).

4.1.- Già nell'ordinanza n. 163 del 1992, questa Corte ha ritenuto, in linea generale, che «l'inapplicabilità del giudizio abbreviato ai reati punibili con la pena dell'ergastolo, non è in sé irragionevole, né l'esclusione di alcune categorie di reati, come attualmente quelli punibili con l'ergastolo, in ragione della maggiore gravità di essi, determina una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri reati, trattandosi di situazioni non omogenee».

Quanto, poi, all'asserito deteriore trattamento che deriverebbe, per gli imputati di delitti cui consegue la pena detentiva perpetua in ragione della sussistenza di circostanze aggravanti, rispetto agli imputati di delitti puniti, nella loro ipotesi base, con l'ergastolo, questa Corte ha già chiarito, a più riprese e soprattutto nella sentenza n. 260 del 2020, che la censura, in casi del genere, dovrebbe più correttamente appuntarsi sulla previsione che dispone la pena perpetua per i reati contestati nel giudizio *a quo* - nella vicenda in esame, l'omicidio aggravato dai motivi abietti e futili -, «giacché è proprio da tale previsione che deriva l'asserita disuguaglianza di trattamento sanzionatorio rispetto a fatti che si assumono più gravi». La preclusione all'accesso al giudizio abbreviato costituisce, pertanto, «null'altro che il riflesso processuale della previsione edittale della pena dell'ergastolo per quelle ipotesi criminose, previsione che non è oggetto di censura da parte del rimettente» (ordinanza n. 214 del 2021).

Senonché, come in quei casi, anche nel giudizio in esame il giudice *a quo* non contesta la scelta legislativa consistente nella previsione della pena dell'ergastolo per il titolo di reato per cui sta procedendo.

Né può ritenersi irragionevole che la disposizione oggetto di censura stabilisca una medesima preclusione all'accesso al giudizio abbreviato per tutti gli imputati di reati punibili con la pena dell'ergastolo, poiché quest'ultima «segnala [...] un giudizio di speciale disvalore della figura astratta del reato che il legislatore, sulla base di una valutazione discrezionale che non è qui oggetto di censure, ha ritenuto di formulare» (sentenza n. 260 del 2020).

Contrariamente a quanto assume la Corte rimettente, pertanto, non v'è ragione per negare alla regola incorporata nell'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen. una solida ragionevolezza, perché la scelta legislativa di far dipendere l'accesso al giudizio abbreviato dalla sussistenza di una circostanza a effetto speciale «esprime un giudizio di disvalore della fattispecie astratta marcatamente superiore a quello che connota la corrispondente fattispecie non aggravata; e ciò indipendentemente dalla sussistenza nel caso concreto di circostanze attenuanti, che ben potranno essere considerate dal giudice quando, in esito al giudizio, irrognerà la pena nel caso di condanna» (ancora sentenza n. 260 del 2020).

5.- Con una seconda questione, la Corte di assise di Cassino censura l'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., poiché la preclusione all'accesso al giudizio abbreviato per gli imputati di delitti cui accedono circostanze aggravanti che conducono all'irrogazione della pena perpetua risulterebbe ancora più irragionevole dopo l'entrata in vigore dell'art. 442, comma 2-*bis*, cod. proc. pen., che attribuisce al giudice dell'esecuzione il potere di ridurre di un sesto la pena inflitta nel caso in cui la sentenza di condanna resa in esito allo svolgimento di un giudizio abbreviato non sia stata impugnata né dall'imputato né dal suo difensore.

Secondo la Corte rimettente, per effetto di tale novum legislativo, tra il trattamento sanzionatorio riservato a chi sia imputato del delitto di omicidio non aggravato e quello previsto per chi, imputato dello stesso delitto, si veda contestare anche una sola circostanza aggravante a effetto speciale si verrebbe a determinare «un eccessivo allargamento della forbice del limite edittale».

Nel primo caso, infatti, con il riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche e le riduzioni di pena connesse alla scelta del rito speciale, tra cui la richiamata riduzione di un sesto in caso di mancata impugnazione, si perverrebbe a una pena concretamente irrogabile nel minimo pari a sette anni, nove mesi e dieci giorni di reclusione, a fronte di una sanzione detentiva che giunge alla pena dell'ergastolo, ove venga contestata una circostanza aggravante tale da



precludere l'accesso al giudizio abbreviato. Esito, quest'ultimo, che renderebbe irragionevole la disposizione censurata e che pregiudicherebbe la finalità rieducativa della pena, attesa l'impossibilità, per il condannato, «di comprendere adeguatamente, con piena consapevolezza, il disvalore del proprio comportamento».

5.1.- Anche tale questione deve ritenersi non fondata.

Il vizio prospettato dall'ordinanza di remissione non mostra, infatti, di considerare la specificità, più volte messa in risalto dalla giurisprudenza di questa Corte, che assume il principio di proporzionalità della pena nel caso del trattamento sanzionatorio del delitto di omicidio, come da ultimo sistematicamente inquadrato nella sentenza n. 197 del 2023 (precedente alla sollevazione delle odierne questioni, ma non richiamata dal giudice *a quo*).

In tale pronuncia sono stati, innanzi tutto, ribaditi i precedenti di questa Corte, nei quali è stato chiaramente affermato che il principio di proporzionalità esige «che la pena sia adeguatamente calibrata non solo al concreto contenuto di offensività del fatto di reato per gli interessi protetti, ma anche al disvalore soggettivo espresso dal fatto medesimo», il quale a sua volta «dipende in maniera determinante non solo dal contenuto della volontà criminosa (dolosa o colposa) e dal grado del dolo o della colpa, ma anche dalla eventuale presenza di fattori che hanno influito sul processo motivazionale dell'autore, rendendolo più o meno rimproverabile» (sentenza n. 73 del 2020; nello stesso senso, sentenze n. 94 del 2023 e n. 55 del 2021).

Nel caso dell'omicidio, peraltro, la considerazione da prestare doverosamente a questi profili è acuita dalla circostanza che esso può essere connotato, nei casi concreti, da «livelli di gravità notevolmente differenziati», che possono aver riguardo tanto al profilo oggettivo - in relazione, in particolare, alla tipologia e alle modalità della condotta - quanto a quelli soggettivi, attinenti al diverso grado di manifestazione dell'intento omicidiario.

Come correttamente sottolineato dall'Avvocatura generale dello Stato, proprio il delitto di omicidio è quello nel quale si manifesta con particolare evidenza la necessità di una graduazione anche significativa del trattamento sanzionatorio, perché «l'unica figura legale di omicidio volontario abbraccia condotte dal disvalore soggettivo affatto differente: dall'assassinio compiuto da un sicario o da un membro di un gruppo criminale contro un esponente di una cosca rivale, alla brutale uccisione della moglie o della compagna, sino a condotte omicide [...] maturate in contesti di prolungata e intensa sofferenza, causata da una lunga serie di soprusi e maltrattamenti posti in essere - colpevolmente o no - dalle stesse vittime» (sentenza n. 197 del 2023).

Proprio la necessità, costituzionalmente avvalorata, di tale graduazione *quoad poenam*, unitamente alla considerazione per i caratteri del fatto di reato contestato all'imputato nel giudizio *a quo*, chiariscono pertanto perché può ritenersi non fondata la censura sollevata dalla Corte rimettente, sia in relazione alla violazione del principio di ragionevolezza, sia con riguardo al connesso profilo di violazione del principio di rieducatività della pena.

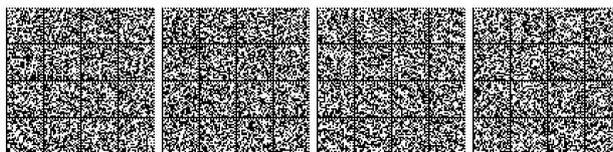
6.- Con una terza e ultima questione, la Corte di assise di Cassino censura l'art. 438, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., perché, essendo stato tratto l'imputato a giudizio immediato, l'inammissibilità della richiesta di accesso al giudizio abbreviato sarebbe stata determinata dalla sola contestazione dell'aggravante dei motivi abietti e futili da parte del pubblico ministero, senza un adeguato vaglio da parte del giudice dell'udienza preliminare, contrariamente a quanto richiesto dai principi del giusto processo.

Non sarebbe, infatti, adeguato allo scopo il controllo effettuato dal giudice per le indagini preliminari ai sensi dell'art. 458 cod. proc. pen., anche laddove, come nel giudizio *a quo*, si sia svolta l'udienza camerale di cui al comma 2 del medesimo articolo, considerato che la serenità di giudizio del giudice per le indagini preliminari dovrebbe ritenersi compromessa dalla pregressa conoscenza degli atti assunti in sede investigativa e dall'impossibilità di modificare autonomamente l'imputazione proposta dal pubblico ministero, modificazione consentita invece in sede di udienza preliminare.

6.1.- Anche tale questione deve essere dichiarata non fondata, alla luce di quanto statuito dalla sentenza n. 260 del 2020.

Innanzi tutto, occorre ribadire che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «la facoltà di chiedere i riti alternativi - quando è riconosciuta - costituisce una modalità, tra le più qualificanti ed incisive (sentenze n. 237 del 2012 e n. 148 del 2004), di esercizio del diritto di difesa (*ex plurimis*, sentenze n. 273 del 2014, n. 333 del 2009 e n. 219 del 2004). Ma è altrettanto vero che la negazione legislativa di tale facoltà in rapporto ad una determinata categoria di reati non vulnera il nucleo incompressibile del predetto diritto» (sentenza n. 95 del 2015).

L'accesso a tali riti, peraltro, costituisce «parte integrante del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. soltanto in quanto il legislatore abbia previsto la loro esperibilità in presenza di certe condizioni; di talché esso deve essere garantito - o quanto meno deve essere garantito il recupero dei vantaggi sul piano sanzionatorio che l'accesso tempestivo al rito avrebbe consentito - ogniquivolta il rito alternativo sia stato ingiustificatamente negato a un imputato per effetto



di un errore del pubblico ministero nella formulazione dell'imputazione, di una erronea valutazione di un giudice intervenuto in precedenza nella medesima vicenda processuale, ovvero di una modifica dell'imputazione nel corso del processo (sentenza n. 14 del 2020 e precedenti ivi citati). Ma dall'art. 24 Cost. non può dedursi un diritto di qualunque imputato ad accedere a tutti i riti alternativi previsti dall'ordinamento processuale penale, come invece parrebbe, erroneamente, presupporre il giudice *a quo*» (sentenza n. 260 del 2020).

Nell'impianto della riforma contenuta nella legge n. 33 del 2019, l'imputazione formulata dal pubblico ministero è oggetto di un primo vaglio ad opera del giudice per le indagini preliminari, che è tenuto, al termine dell'udienza preliminare, a provvedere sulla richiesta originaria avanzata dall'imputato, e comunque sull'eventuale riproposizione della domanda di giudizio abbreviato formulata ai sensi dell'art. 438, comma 6, cod. proc. pen.

Al di là del rito all'interno del quale è chiamato a giudicare sulle richieste dell'imputato, il giudice del dibattimento, ai sensi dell'art. 438, comma 6-ter, cod. proc. pen., è in ogni caso tenuto ad applicare la riduzione di pena prevista per il rito speciale in questione nel caso in cui, in esito all'accertamento del fatto, siano ritenute insussistenti le aggravanti contestate dal pubblico ministero che avrebbero determinato l'applicabilità della pena dell'ergastolo e, quindi, l'inammissibilità del giudizio abbreviato ai sensi dell'art. 438, comma 1-bis, cod. proc. pen.

La preclusione all'accesso al giudizio abbreviato, pertanto, dipende solo nella fase iniziale dalla valutazione del pubblico ministero sull'oggetto della contestazione. Tale valutazione «è poi oggetto di puntuale vaglio da parte dei giudici che intervengono nelle fasi successive del processo, ed è sempre suscettibile di correzione, quanto meno nella forma del riconoscimento della riduzione di pena connessa alla scelta del rito, come accade rispetto a ogni altro rito alternativo» (sentenza n. 260 del 2020).

Questa affermazione vale anche per il giudizio immediato, rispetto al quale l'art. 458 cod. proc. pen. (non censurato nel presente giudizio) demanda al giudice per le indagini preliminari di decidere sulla richiesta di giudizio abbreviato avanzata dall'imputato, pronunciandosi «in ogni caso» in camera di consiglio, nel corso della quale è applicabile anche l'art. 438, comma 6-ter, cod. proc. pen. (a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 27, comma 1, lettera b, numero 1, del d.lgs. n. 150 del 2022).

7.- Le questioni devono pertanto essere dichiarate non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 1-bis, del codice di procedura penale, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera a), della legge 12 aprile 2019, n. 33 (Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 27 e 111 della Costituzione, dalla Corte di assise di Cassino, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 dicembre 2024.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

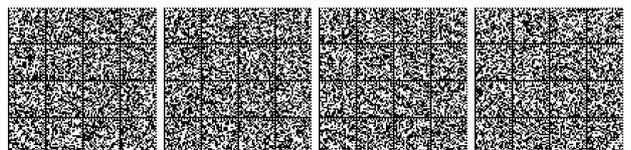
Stefano PETITTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 17 gennaio 2025

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 gennaio 2025
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Elezioni - Elezioni regionali - Incompatibilità e ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Campania - Limite al numero dei mandati consecutivi alla carica di Presidente della Giunta regionale - Previsione della non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo - Computo dei mandati a decorrere da quello in corso di espletamento alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 16 del 2024.

– Legge della Regione Campania 11 novembre 2024, n. 16 (Disposizioni in materia di ineleggibilità alla carica di Presidente della Giunta regionale, in recepimento dell'articolo 2, comma 1, lettera *f*), della legge 2 luglio 2004, n. 165), art. 1, comma 1.

Ricorso *ex art.* 127 della costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12 (PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it) ricorrente contro la Regione Campania, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, con sede legale in Napoli, Via Santa Lucia 81, indirizzi (PEC: us01@pec.regione.campania.it e urp@pec.regione.campania.it)

Intimata per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 della legge della Regione Campania 11 novembre 2024, n. 16, pubblicata nel Bollettino Ufficiale Regione Campania n. 77 dell'11 novembre 2024 recante «Disposizioni in materia di ineleggibilità alla carica di Presidente della Giunta regionale, in recepimento dell'art. 2, comma 1, lettera *f* della legge 2 luglio 2004, n. 165», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 9 gennaio 2025.

Sul B.U.R. n. 77 del 11 novembre 2024 della Regione Campania è stata pubblicata la legge regionale 11 novembre 2024, n. 16, composta di un solo articolo recante «Disposizioni in materia di ineleggibilità del Presidente della Giunta regionale», che al comma 1 prevede:

«1. Non è immediatamente rieleggibile alla carica di Presidente della Giunta regionale chi, allo scadere del secondo mandato, ha già ricoperto ininterrottamente tale carica per due mandati consecutivi. Ai fini dell'applicazione della presente disposizione, il computo dei mandati decorre da quello in corso di espletamento alla data di entrata in vigore della presente legge».

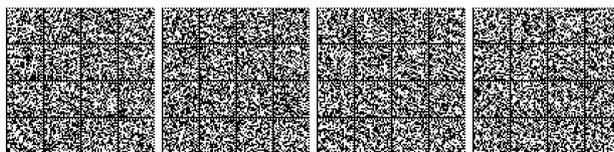
Il Governo ritiene censurabile la disposizione sopra indicata e propone pertanto questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127 comma 1 Cost. per il seguente

MOTIVO

1. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 della legge regionale Campania n. 16/2024 per contrasto con l'art. 122, comma 1 Costituzione in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *f* della legge 2 luglio 2004, n. 165 (norma interposta) e con gli articoli 3 e 51 della Costituzione.

Con la legge impugnata la Regione Campania ha dettato disposizioni in materia di ineleggibilità alla carica di presidente della Giunta regionale, in (solo apparente) recepimento dell'art. 2, comma 1, lettera *f* della legge 2 luglio 2004, n. 165.

In sostanza, la norma regionale limita ingiustificabilmente la sfera di applicazione dell'anzidetta legge statale laddove, dopo aver riconosciuto nel primo periodo che «Non è immediatamente rieleggibile alla carica di Presidente della Giunta regionale chi, allo scadere del secondo mandato, ha già ricoperto ininterrottamente tale carica per due mandati consecutivi», prevede, nel secondo periodo, che «Ai fini dell'applicazione della presente disposizione, il computo dei mandati decorre da quello in corso di espletamento alla data di entrata in vigore della presente legge».



Il legislatore regionale ha, in questo modo, differito l'applicazione del c.d. divieto di terzo mandato consecutivo posto dall'art. 2, comma 1, lettera *f*) della legge statale n. 165 del 2004, in evidente contrasto con l'art. 122 Cost., nonché con gli articoli 3 e 51 Cost.

L'art. 122, comma 1 della Costituzione dispone che «Il sistema d'elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi».

La disciplina del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale è, dunque, materia di legislazione concorrente ed è, precisamente, demandata alla potestà normativa della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge statale.

In attuazione del dettato costituzionale, la legge 2 luglio 2004, n. 165, ha enunciato i principi fondamentali che le Regioni devono recepire nella propria legislazione.

Questa legge, recante «Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione» prevede, all'art. 1 (Disposizioni generali):

«1. Il presente capo stabilisce in via esclusiva, ai sensi dell'art. 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali» a all'art. 2 (Disposizioni di principio, in attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione, in materia di ineleggibilità):

«1. Fatte salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità per coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione, le regioni disciplinano con legge i casi di ineleggibilità, specificamente individuati, di cui all'art. 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

...

f) previsione della non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo del Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale e diretto, sulla base della normativa regionale adottata in materia».

Deve, preliminarmente, osservarsi che la Regione Campania si è dotata di una propria disciplina elettorale con legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (entrata in vigore il 15 aprile 2009) – dunque successiva alla legge statale n. 165 del 2004 ed alla legge Costituzionale n. 1/1999 – ed ha previsto all'art. 1, comma 1 che «1. Il Presidente della Giunta regionale e il Consiglio regionale sono eletti a suffragio universale e diretto». Parimenti, lo Statuto della Regione Campania adottato con la legge regionale 28 maggio 2009, n. 6, prevede espressamente all'art. 46 comma 1 che «1. Il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto contestualmente alla elezione del Consiglio regionale, di cui è componente».

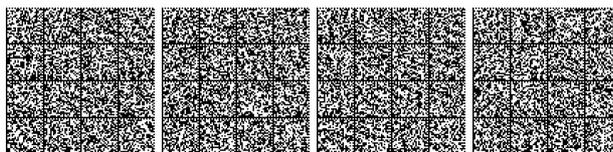
Avendo, quindi, la Regione Campania adottato una propria legge elettorale (n. 4/2009) ed uno Statuto (legge n. 6/2009) che hanno previsto l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale a suffragio universale e diretto, non vi è nessuna ragione per escludere l'operatività del divieto di terzo mandato consecutivo a chi ne abbia già svolti due sulla base della legislazione regionale elettorale su richiamata.

Non appare dubbia, poi, la natura, dichiarata dal legislatore, di principio fondamentale dell'ipotesi di ineleggibilità di cui al citato art. 2, lettera *f*), rimessa alla determinazione della legislazione statale che, appunto, ha ritenuto di stabilire un divieto di rielezione temporaneo e non permanente, nel senso che la norma non preclude - in assoluto - la possibilità di restare in carica per un terzo mandato per chi ne abbia già effettuati due consecutivi, ma la subordina a un'interruzione successiva al secondo mandato consecutivo.

Una siffatta tipologia di divieto, invero, risulta funzionale all'esigenza di prevenire il rischio di concentrazione e di personalizzazione del potere, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale, sentenza n. 60/2023), amministrativa (Consiglio di Stato, sentenza n. 2765 del 2008) e di legittimità (Corte di cassazione, Sezione prima civile, sentenza n. 6128 del 2015, n. 25497 del 2007, n. 3383 del 2008, n. 11895 del 2006, n. 21100 del 2007).

Altrettanto evidente è che eventuali deroghe regionali al principio fondamentale del divieto dei tre mandati consecutivi - anche se di natura transitoria - non potrebbero essere giustificate neppure dal *favor* per il diritto di elettorato passivo.

Secondo l'orientamento della Corte, infatti, il diritto di elettorato passivo (nel cui ambito sono da ricomprendere anche le cause di ineleggibilità e incandidabilità) «essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali, che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali, senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la regione o il luogo di appartenenza» (*cf.*: Corte costituzionale, sentenza n. 235/1988).



Tale principio è stato recentemente ed in maniera approfondita confermato dalla Corte nella sentenza n. 60/2023, in materia di limite di mandati consecutivi per i Sindaci, ove si afferma che «La previsione del numero massimo dei mandati consecutivi – in stretta connessione con l’elezione diretta dell’organo di vertice dell’ente locale, a cui fa da ponderato contraltare – riflette infatti una scelta normativa idonea a inverare e garantire ulteriori fondamentali diritti e principi costituzionali: l’effettiva par condicio tra i candidati, la libertà di voto dei singoli elettori e la genuinità complessiva della competizione elettorale, il fisiologico ricambio della rappresentanza politica e, in definitiva, la stessa democraticità degli enti locali.

Tali ulteriori interessi costituzionali sono destinati ad operare in armonia con il principio presidiato dall’art. 51 Cost., in base ad uno specifico punto di equilibrio la cui individuazione deve essere lasciata nelle mani del legislatore statale» (enfasi aggiunta).

Nella recente sentenza n. 196/2024, sempre relativa alla disciplina del divieto di tre mandati consecutivi per l’elezione dell’organo di vertice degli Enti locali, codesta Corte costituzionale ha ribadito i seguenti principi:

«3.2.– Questa Corte ha di recente affermato che «[l]a previsione del numero massimo dei mandati consecutivi - in stretta connessione con l’elezione diretta dell’organo di vertice dell’ente locale, a cui fa da ponderato contraltare - riflette [...] una scelta normativa idonea a inverare e garantire ulteriori fondamentali diritti e principi costituzionali: l’effettiva par condicio tra i candidati, la libertà di voto dei singoli elettori e la genuinità complessiva della competizione elettorale, il fisiologico ricambio della rappresentanza politica e, in definitiva, la stessa democraticità degli enti locali» (sentenza n. 60 del 2023).

Proprio perché è frutto di un bilanciamento tra diversi interessi costituzionali, la individuazione del punto di equilibrio tra gli stessi ad opera della normativa in materia è espressione della discrezionalità del legislatore, che può essere sindacata da questa Corte solo se manifestamente irragionevole (sentenze n. 114 e n. 47 del 2024, n. 88 e n. 73 del 2023)...

Siffatti principi risultano mutuabili ed applicabili anche al caso di specie, dal che discende la conferma che spetta esclusivamente alla legislazione statale stabilire l’equo contemperamento degli interessi in gioco fissando i limiti dei mandati consecutivi anche per la carica di Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale diretto.

Il principio stabilito a livello statale non necessita, del resto, di nessuna specificazione a livello di legislazione regionale per essere applicato, essendo già perfettamente delineato, per cui lo stesso è immediatamente operativo a prescindere da un suo (formale) recepimento da parte delle Regioni.

La previsione del divieto del terzo mandato quale principio fondamentale di legislazione concorrente risponde alla *ratio* di imporre una disciplina uniforme e inderogabile su tutto il territorio nazionale, ammettendo sì, come accade in ogni materia di legislazione concorrente, diverse articolazioni di dettaglio in ambito regionale, senza, tuttavia, sacrificare l’istanza unitaria portata dalla disposizione statale.

A fronte di ciò, la legge regionale qui impugnata, nella parte in cui prevede che «il computo dei mandati decorre da quello in corso di espletamento alla data di entrata in vigore della presente legge», così escludendo dal computo della consecutività il precedente mandato svolto, si pone, dunque, in frontale contrasto con il principio fondamentale, fissato dall’art. 2, comma 1, lettera *f*), della legge statale «cornice» n. 165 del 2004, della non immediata rielegibilità - allo scadere del secondo mandato consecutivo - del Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale e diretto; dal che consegue l’evidente violazione dell’art. 122, primo comma, Cost., nonché dei principi di uguaglianza e ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione e dell’art. 51 della Costituzione.

È appena il caso di soggiungere, del resto, che se si ammettesse che le Regioni siano libere di differire l’operare del divieto della non rielegibilità dopo il secondo mandato consecutivo, e se addirittura si concedesse che il principio debba essere necessariamente e formalmente recepito dalla legislazione regionale per essere operante, senza peraltro porre alcun termine al recepimento, ne deriverebbe che le Regioni resterebbero del tutto libere di ridimensionarne la portata precettiva e, addirittura, di rinviarne l’attuazione *sine die*.

Né può obiettarsi che le norme di leggi cornice non sarebbero suscettibili di diretta applicazione, in quanto ben può il legislatore nazionale dettare norme di dettaglio che rispondano, come nel caso di specie, ad una prevalente esigenza di disciplina uniforme a livello nazionale.

Codesta Corte, ad esempio, ha escluso l’incostituzionalità di norme di dettaglio statali in tema di Governo del territorio (Corte cost., 14 maggio 2004, n. 146) e, più recentemente (sentenza n. 70 del 2020), ha affermato che «Per costante giurisprudenza costituzionale, a prescindere dall’auto-qualificazione, certamente non vincolante per l’interpretazione di questa Corte, contenuta nell’art. 1, comma 1, del testo unico edilizia, in detto testo unico trova sede la legislazione di cornice in materia di edilizia, a sua volta riconducibile al Governo del territorio». Si veda anche il seguente punto 9.2., per il quale «Come questa Corte ha già avuto modo di sottolineare, le disposizioni del testo unico edilizia



integrano «norme dalla diversa estensione, sorrette da rationes distinte e infungibili, ma caratterizzate dalla comune finalità di offrire a beni non frazionabili una protezione unitaria sull'intero territorio nazionale» (sentenza n. 125 del 2017)». Nel caso di specie gli interessi meritevoli di protezione a livello unitario sull'intero territorio nazionale sono l'effettiva par condicio tra i candidati, la libertà di voto dei singoli elettori e la genuinità complessiva della competizione elettorale, nonché il fisiologico ricambio della rappresentanza politica ex articoli 3 e 51 Cost., strettamente connessi al principio democratico che informa di sé l'intero ordinamento.

In aggiunta a quanto si è detto, e con più specifico riferimento al caso della Regione Campania che qui viene in considerazione, si osserva che la citata legge elettorale regionale campana n. 4/2009 – dunque successiva alla legge statale n. 165 del 2004 – ha previsto all'art. 1, tra i suoi «Principi», quanto segue:

1. Il Presidente della Giunta regionale e il Consiglio regionale sono eletti a suffragio universale e diretto.

Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale si svolgono contestualmente, sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale in carica e possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio, ovvero, nel caso di cessazione anticipata, entro tre mesi dalla cessazione stessa.

2. All'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale si applicano la legge 17 febbraio 1968, n. 108, e la legge 23 febbraio 1995, n. 43, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, così come integrate dall'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, ad eccezione delle parti incompatibili con quanto disposto negli articoli che seguono o da questi ultimi derogate.

3. Si applicano, inoltre, in quanto compatibili con la presente legge, le altre disposizioni statali o regionali, anche di natura regolamentare, vigenti in materia.

4. I componenti del Consiglio regionale sono eletti con criterio proporzionale sulla base di liste circoscrizionali concorrenti, con applicazione di un premio di maggioranza. Le disposizioni relative alla lista regionale per l'elezione del Consiglio regionale contenute nella legge n. 108/1968 e nella legge n. 43/1995, comprese quelle di cui all'art. 7 di quest'ultima, s'intendono riferite ai candidati alla carica di Presidente della Giunta regionale».

Il rinvio operato dalla legge regionale alle «altre disposizioni statali o regionali, anche di natura regolamentare, vigenti in materia» costituisce ulteriore ragione della doverosa applicazione del principio di cui all'art. 2, comma 1, lettera f), 1. n. 165/2004 che rappresentava, all'atto dell'entrata in vigore della legge elettorale regionale, una disposizione vigente in materia.

Pertanto, dovrebbe comunque ritenersi vigente, fin dal 2009, anche la limitazione del numero dei mandati e ciò in virtù di un richiamo alle ulteriori disposizioni statali vigenti chiaramente onnicomprensivo, in quanto esteso finanche alle disposizioni regolamentari; e, quindi, ampiamente, ed autonomamente, sufficiente a fondare l'applicabilità anche della menzionata disposizione recata dalla legge n. 165 del 2004, la quale certamente non può ritenersi ostacolata dalla generale condizione di compatibilità fissata dal rinvio medesimo.

Pertanto, si ribadisce che la nuova norma regionale risulta incostituzionale per violazione dell'art. 122 Cost. – oltre che, per quanto detto in precedenza, per contrasto con gli articoli 3 e 51 Cost. - in quanto adottata in sostanziale elusione della disposizione statale interposta di cui all'art. 2, lettera f), della legge n. 165 del 2004, da ritenersi:

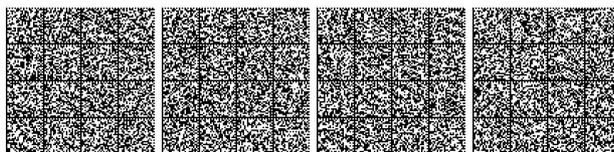
a) direttamente operante in quanto principio fondamentale della materia autoapplicativo;

b) in ogni caso applicabile nella Regione Campania per effetto del richiamo contenuto legge regionale n. 4 del 2009.

In sintesi, la legge oggi censurata, ribadendo il divieto di terzo mandato, questa volta in maniera esplicita e specifica (sulla base del primo periodo della disposizione censurata), produce il solo effetto (sulla base del secondo periodo della disposizione) di far decorrere *ex novo* il computo dei mandati, privando di efficacia e sterilizzando quelli già svolti, ad eccezione di quello in corso.

In questo modo si genera un quadro elusivo in base al quale una nuova legiferazione regionale in materia, che è iniziativa in astratto di certo non preclusa ai Consigli regionali, avrebbe l'effetto di rendere irrilevante lo svolgimento di mandati già effettuati dal singolo soggetto di volta in volta interessato.

Per i motivi indicati, si ritiene che l'art. 1, comma 1 della legge impugnata sia illegittimo per violazione dell'art. 122 della Costituzione in relazione all'art. 2, lettera f), della legge n. 165 del 2004, nonché per contrasto con l'art. 3 (principio di uguaglianza e ragionevolezza) e con l'art. 51 (principio di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive) della Costituzione.



P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo e conseguentemente annullare l'art. 1, comma 1 della legge della Regione Campania n. 16/2024 per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1. attestazione della delibera del Consiglio dei ministri del 9 gennaio 2025 con allegata relazione;*
- 2. legge Regione Campania n. 16/2024.*

Roma, 10 gennaio 2025

L'Avvocato dello Stato: DE BONIS

L'Avvocato dello Stato: DI MARTINO

25C00006

N. 246

Ordinanza del 9 dicembre 2024 del Tribunale di Firenze nel procedimento penale a carico di H. C.

Reati e pene - Furto con strappo - Trattamento sanzionatorio - Mancata previsione che la pena comminata è diminuita in misura non eccedente un terzo quando, per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o le circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

– Codice penale, art. 624-bis, secondo comma.

TRIBUNALE DI FIRENZE

PRIMA SEZIONE PENALE

Il giudice, dr Franco Attinà, nel procedimento sopra indicato a carico di C... H..., nato in ... (...), detenuto agli arresti domiciliari per altra causa;

elettiv. domiciliato presso l'avv. Giovanni Conticelli del Foro di Firenze (elezione e accettazione all'udienza del 5 agosto 2024);

difeso di fiducia dall'avv. Giovanni Conticelli (nomina a seguito dell'arresto);

parla e comprende la lingua italiana (accertamento al momento dell'arresto e poi all'udienza di convalida del 5 agosto 2024);

imputato del delitto di cui all'art. 628, comma 2, del codice penale, perché, al fine di procurarsi un ingiusto profitto, dopo aver sottratto a ..., che percorreva a piedi la ..., una collana d'oro strappandogliela dal collo ed essersi allontanato di corsa, immediatamente dopo, inseguito e bloccato da ..., per assicurarsene il possesso e garantirsi l'impunità, usava violenza nei confronti dello stesso ... divincolandosi, sbracciando e tentando di colpirlo.

In ..., il ...

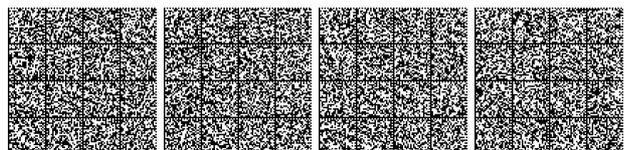
Con la recidiva infraquinquennale;

Sentite le parti;

Premesso che:

C... H... era tratto in arresto in data ... per il reato di rapina impropria;

il pubblico ministero con decreto del 5 agosto 2024 disponeva la presentazione diretta dell'arrestate per la convalida dell'arresto ed il successivo giudizio direttissimo;



all'udienza del 5 agosto 2024 il giudice convalidava l'arresto e, previa qualificazione del fatto come furto con strappo ai sensi dell'art. 624-*bis*, comma 2, del codice penale, applicava la misura dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria; disponeva inoltre procedersi con il rito direttissimo;

all'esito di alcuni rinvii, all'udienza odierna l'imputato personalmente chiedeva procedersi con il rito abbreviato, condizionato alla produzione di alcuni documenti, e il giudice provvedeva in conformità; l'imputato rendeva alcune dichiarazioni spontanee; le parti illustravano quindi le rispettive conclusioni: il PM chiedeva la condanna dell'imputato per il reato di furto con strappo alla pena finale - previo riconoscimento delle attenuanti generiche in misura equivalente alla contestata recidiva - di anni due e mesi otto di reclusione ed euro 618 di multa; la Difesa chiedeva la riqualficazione come tentato furto con strappo, l'esclusione della contestata recidiva, il riconoscimento dell'attenuante *ex art.* 62, n. 4, del codice penale, dell'attenuante *ex art.* 62, n. 6, del codice penale e delle attenuanti generiche, con l'applicazione del minimo della pena;

Rilevato che:

A) In base agli atti d'indagine, nel tardo pomeriggio del ... i carabinieri erano allertati dalla centrale operativa in ordine ad un furto con strappo commesso in ..., ... Giunti sul posto, rilevavano la presenza di un soggetto - tale ... - che tratteneva per le braccia l'attuale imputato C... H.... Sul posto erano identificati, oltre ai citati soggetti, anche ... (persona offesa del furto con strappo) e ... (richiedente l'intervento).

In base alle dichiarazioni di ... e di ... i carabinieri ricostruivano che poco prima l'arrestato aveva strappato dal collo del ... una collana, venendo subito rincorso dallo stesso ..., che contemporaneamente urlava chiedendo aiuto ai passanti, che il fuggitivo era poco dopo bloccato da ..., coadiuvato anche da altri soggetti non identificati, che vi era stata una «colluttazione» tra i due.

Al momento dell'intervento dei carabinieri la collana oggetto del reato era già stata restituita da ... a ... (quest'ultimo ne dà atto in querela).

Sia ... (in querela) sia ... (a s.i.t.) danno atto del fatto che l'imputato avrebbe avuto una «colluttazione» con il ragazzo di origine sudamericana (...) «dal momento che la persona di origine nord africana si voleva svincolare dalla presa messa in atto dalla persona di origine sud americana».

... non è stato invece sentito a sommarie informazioni (l'operante in sede di relazione orale ha riferito di avere provato a ricontattare telefonicamente il medesimo per convocarlo in caserma, ma di non avere ricevuto risposta).

B) Il prevenuto in sede d'interrogatorio si è avvalso della facoltà di non rispondere. Ha però rilasciato dichiarazioni spontanee in cui ha affermato di avere restituito la collana alla persona offesa prima di venire fermato e che, quando fu bloccato, egli non reagì minimamente, subendo viceversa la condotta violenta dell'altro soggetto.

C) Dopo i fatti in esame la persona offesa ha rimesso la querela inizialmente sporta; l'imputato, tramite il difensore, ha inviato alla persona offesa una lettera di scuse e un assegno circolare dell'importo di euro 100 a titolo di risarcimento.

D) Alla luce di quanto precede, è pacifica la realizzazione da parte dell'imputato di un furto con strappo ai danni di ... quest'ultimo ha descritto la condotta, inseguito l'attuale imputato (descritto nelle fattezze fisiche e nell'abbigliamento) e riconosciuto il medesimo dopo che ... l'aveva bloccato: lo stesso C... ha implicitamente riconosciuto il fatto, dichiarando di avere restituito la collana e chiedendo scusa.

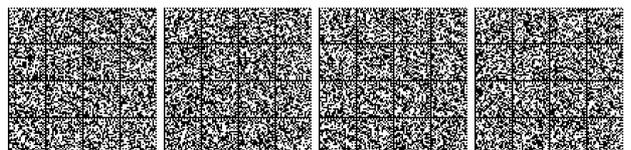
La collana è stata recuperata da ..., che l'ha poi restituita al ... (come dichiarata in querela da quest'ultimo, della cui credibilità non vi è motivo di dubitare), e non restituita da C... (come da quest'ultimo sostenuto).

Appare viceversa dubbia la successiva progressione da furto con strappo in rapina. In particolare, è dubbio se C... «in seguito al placcaggio, messo in atto dal ragazzo di origine sud americana» (dichiarazione di ...), abbia esercitato violenza per preservare il possesso della collana o anche solo per fuggire,

In assenza delle dichiarazioni di ..., è innanzi tutto non chiaro se ... e ... abbiano assistito a detta colluttazione o sia stata loro riferita; in secondo luogo, il termine «colluttazione» dagli stessi impiegato è equivoco, potendo alludere anche solo al tentativo del prevenuto di fuggire, divincolandosi, e alle conseguenti condotte energetiche poste in essere dal ... - che in precedenza l'aveva placcato - per trattenerlo.

E) In ragione di quanto sopra, appare comprovata la responsabilità dell'imputato per il fatto ascrittogli; ma lo stesso deve riqualficarsi come furto con strappo ai sensi dell'art. 624-*bis*, comma 2, del codice penale.

Il reato di furto con strappo deve ritenersi consumato e non solo tentato. Dopo avere sottratto la collana, il prevenuto si è allontanato di corsa, percorrendo in tal modo un apprezzabile tratto di strada (la sottrazione avveniva in piazza ... e via..., attraversava via ... e raggiungeva l'inizio di via ...) e ha conseguito un possesso autonomo della stessa; il fatto che ... si sia messo all'inseguimento non significa che l'imputato non abbia conseguito tale possesso; è bene rilevare che la vicenda non si è svolta in luogo chiuso (ad es. un supermercato) sono il controllo del titolare del bene o di un suo preposto e che la collana è stata recuperata da un soggetto terzo, che ha assistito casualmente all'inseguimento.



E) Quanto al trattamento sanzionatorio, per poter addivenire ad una corretta decisione risulta necessario il pronuncia mento della Corte costituzionale in ordine alla legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 624-*bis* comma 2, del codice penale nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata sia diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

Ciò premesso,

OSSERVA

1. La rilevanza

1.1 La citata disposizione di cui all'art. 624-*bis*, comma 2, del codice penale incrimina la condotta di «chi si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi lo detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, strappandola di mano o di dosso alla persona». Per tale condotta prevede l'applicazione della pena indicata al comma 1 dello stesso articolo in relazione al furto in abitazione, vale a dire la reclusione da quattro a sette anni e la multa da euro 927 a euro 1500.

1.2 Nell'ambito degli ipotetici fatti riconducibili alla fattispecie criminosa in questione, l'episodio ora in contestazione si contraddistingue per la sua lieve entità, plurimi elementi deponendo in tal senso.

1.2.1 In primo luogo, l'imputato ha operato da solo e l'energia dispiegata per porre in essere il furto era limitata: egli procedeva a piedi (e non ad esempio a bordo di un motociclo, ciò che avrebbe necessariamente comportato l'impiego di un'energia maggiore); la persona offesa non ha riportato nessun tipo di conseguenze lesive, neppure in termini di abrasioni. In ragione delle modalità della condotta, era del resto modesto il rischio che la persona offesa potesse subire conseguenze lesive.

1.2.2 La persona offesa è un uomo di mezza età (non si tratta di un minorenni o di soggetto in età avanzata, ecc.).

1.2.3 Il fatto si è svolto in pieno giorno, in una piazza cittadina, e non di notte in un luogo isolato, ciò che avrebbe potuto comportare effetti pregiudizievoli in capo alla persona offesa in termini psicologici; viceversa la persona offesa ha essa stessa inseguito l'imputato.

1.2.4 Oggetto della condotta era una collana, di cui non è emerso in termini di certezza il materiale; quand'anche si trattasse di oro, il relativo valore sarebbe comunque limitato.

1.2.5 La collana è stata in ogni caso recuperata poco dopo il fatto, per cui non persiste alcun danno residuo sul piano patrimoniale.

1.2.6 Il disvalore del fatto oggetto del presente procedimento risulta in definitiva estremamente ridotto. Qualora fosse introdotta, come auspicato, una fattispecie attenuata per l'ipotesi del fallo di lieve entità, tale circostanza potrebbe senz'altro applicarsi nel caso di specie, fatta salva l'eventuale applicazione delle ulteriori attenuanti invocate dalla Difesa sulla base di elementi diversi.

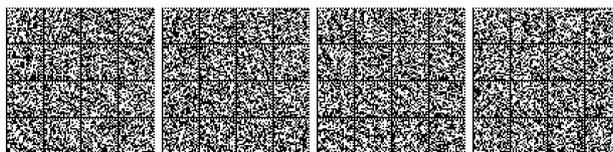
2. Non manifesta infondatezza

2.1 Si dubita della legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 624-*bis*, comma 2, del codice penale, nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata sia diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità. La citata disposizione, infatti, pare costituzionalmente illegittima nella misura in cui non prevede un'attenuazione del severo trattamento sanzionatorio (minimo edittale di quattro anni di reclusione, oltre multa) in relazione a condotte delittuose che, per quanto conformi al tipo, risultino di gravità assai limitata.

2.2 Lo scrivente è consapevole del fatto che una questione simile, inerente all'art. 624-*bis*, comma 1, del codice penale (furto in abitazione), è già stata affrontata in precedenza dalla Corte costituzionale e dichiarata inammissibile (sentenza n. 117 del 2021).

Appare però possibile auspicare una rivisitazione delle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale, anche alla luce della recente sentenza n. 86 del 2024, con cui la Corte ha introdotto un'analogia circostanza attenuante per il reato di rapina (e, prima ancora, della sentenza n. 120 del 2023, con la quale un'attenuante simile a quella auspicata era stata introdotta per il reato di estorsione).

2.3 Occorre premettere che l'attuale disciplina del reato in esame è il portato di una serie di progressivi inasprimenti.



L'art. 624-*bis* del codice penale era introdotto nel 2001 allo scopo di prevedere come reato autonomo il furto con strappo (e il furto in abitazione) e così sottrarlo al bilanciamento delle circostanze; esso era punito con la reclusione da uno a sei anni, oltre multa, e - in presenza di una o più delle circostanze previste dagli articoli 61 e 625, comma 1, del codice penale - con la reclusione da tre a dieci anni, oltre multa.

Per effetto delle modifiche apportate dalla legge n. 103/2017, la cornice edittale era aumentata per la fattispecie base a tre-sei anni oltre multa e per la fattispecie aggravata di cui al terzo comma a quattro-dieci anni, oltre multa; erano contestualmente rese privilegiate (in relazione a tale reato) le circostanze aggravanti di cui all'art. 625 del codice penale, sottratte al bilanciamento.

Infine, nel 2019 era nuovamente aumentata la pena detentiva sia per la fattispecie base (da quattro a sette anni di reclusione, oltre multa), sia per la fattispecie di cui al terzo comma (da cinque a dieci anni di reclusione, oltre multa).

2.4 La Corte costituzionale con più sentenze negli ultimi anni ha sottolineato che «la pressione punitiva attualmente esercitata riguardo ai delitti contro il patrimonio è ormai diventata estremamente rilevante. Essa richiede perciò attenta considerazione da parte del legislatore, alla luce di una valutazione, complessiva e comparativa, dei beni giuridici tutelati dal diritto penale e del livello di protezione loro assicurato» (così la sentenza n. 190/2020; nello stesso senso la sentenza n. 117/2021, relativa al furto in abitazione).

Se una riforma di carattere sistematico dei reati contro il patrimonio - tale da adeguare la disciplina codicistica alla scala di valore dei vari beni giuridici recepita nella nostra Costituzione - è certamente auspicabile, tuttavia nell'attesa (ormai decennale, come rilevato dalla stessa Corte nella sentenza n. 259/2021) appare comunque possibile un intervento della Corte costituzionale teso a correggere gli eccessi più macroscopici.

Inoltre, con riguardo a taluni reati come il furto, il particolare rigore sanzionatorio deriva dall'innalzamento della cornice edittale legato alla sussistenza (assai frequente) di circostanze aggravanti indipendenti ad effetto speciale, con la conseguenza che - per effetto della possibilità di bilanciamento con una qualunque circostanza attenuante di dette aggravanti (introdotta con la modifica dell'art. 69 del codice penale) - «la gravità di questo delitto è attualmente, perciò, soltanto nell'astratta comminazione della pena, ma non lo è più nella realtà dell'esperienza giuridica, come ben dimostra la casistica giudiziaria, ispirata ai nuovi principi costituzionali» (sentenza n. 268/1986, richiamata dalla sentenza n. 259/2021),

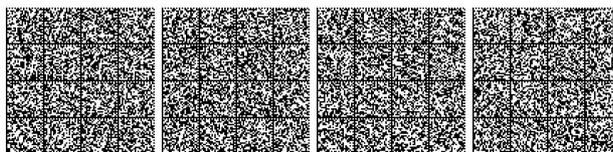
In relazione al delitto di furto con strappo, viceversa, l'eccezionale asprezza del trattamento sanzionatorio si esprime già nella cornice edittale di base, sicché l'eventuale riconoscimento delle circostanze attenuanti già previste dall'ordinamento - pur possibile - non pare sufficiente a rendere tale eccesso sanzionatorio compatibile coi principi costituzionali. In proposito, si rilevi anzi che il legislatore - nel corso di uno dei plurimi interventi volti ad inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per il reato in questione - ha altresì precluso il bilanciamento in termini di prevalenza o di equivalenza delle eventuali circostanze attenuanti (diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 625-*bis*) con le concorrenti circostanze aggravanti di cui all'art. 625 del codice penale, con la conseguenza che le diminuzioni di pena si operano sulla quantità della stessa risultante dall'aumento conseguente alle predette circostanze aggravanti.

2.5 La norma di cui all'art. 624-*bis*, comma 2, del codice penale pare violare i precetti di cui agli articoli 3 e 27, comma 3, della Costituzione. L'estremo rigore del minimo edittale previsto per il predetto reato viola, a parere dello scrivente, il principio di necessaria ragionevolezza nella determinazione della pena, soprattutto se ricollegato alla fondamentale funzione rieducativa che la stessa deve perseguire per espresso dettato costituzionale. In assenza di una previsione specifica che contempra una pena più mite per fatti di entità più lieve - come invece disposto per altre fattispecie - in casi come quello in esame (in cui, per modalità della condotta ed entità dell'offesa, il fatto concretamente realizzato sia di gravità estremamente contenuta) non pare possibile adeguare correttamente il trattamento sanzionatorio alla gravità del fatto e alla necessaria rieducazione del suo autore.

2.6 Se è certamente vero che la commisurazione delle sanzioni per ciascuna fattispecie di reato è materia affidata alla discrezionalità del Legislatore, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha più volte affermato che le scelte legislative sono tuttavia sindacabili ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio.

Con riguardo all'art. 624-*bis* del codice penale, la mancata previsione di una fattispecie attenuata per le ipotesi di lieve entità appare censurabile sia in punto di ragionevolezza intrinseca del trattamento sanzionatorio, sia sotto il più generale profilo del principio di uguaglianza in relazione a quanto previsto per altre fattispecie delittuose.

2.7 Sotto il primo profilo, a fronte di una cornice edittale che prevede una pena minima di quattro anni di reclusione (oltre multa), pare irragionevole la mancata previsione di un'attenuazione della pena per i fatti di lieve entità.



Per tali fatti una pena che pur si attesti sul minimo edittale risulta comunque esageratamente sproporzionata.

2.8 Sotto il secondo profilo, la mancata previsione di una fattispecie attenuata per le ipotesi di lieve entità pare violare il principio di uguaglianza in relazione a quanto previsto per i reati di rapina e di estorsione.

Le fattispecie del furto con strappo e della rapina propria sono, per così dire, confinanti: nell'ambito di entrambe vi è l'apprensione di un bene altrui con modalità *lato sensu* violente, ma i due reati si distinguono in relazione alla direzione della violenza.

La giurisprudenza di legittimità ha infatti con plurime pronunce affermato che «integra il reato di furto con strappo la condotta di violenza immediatamente rivolta verso la cosa e solo in via del tutto indiretta verso la persona che la detiene, mentre ricorre il delitto di rapina quando la violenza sia stata esercitata per vincere la resistenza della persona offesa, giacché in tal caso è la violenza stessa - e non lo strappo - a costituire il mezzo attraverso il quale si realizza lo sottrazione» (così Cass. Sez. 2, Sentenza n. 2553 del 19 dicembre 2014 Rv. 262281 - 01; in termini sostanzialmente analoghi Cass. Sez. 2 - Sentenza n. 16899 del 21 febbraio 2019 Rv. 276558 - 01 e Cass. Sez. 2, Sentenza n. 41464 dell'11 novembre 2010 Rv. 248751 - 01). La stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 125 del 2016 ha affermato che «la distinzione tra la fattispecie incriminatrice del furto con strappo (art. 624-bis, secondo comma, codice penale) e quella della rapina (art. 628 del codice penale) risiede nella diversa direzione della violenza esplicita dall'agente. Sussiste un furto con strappo quando la violenza è immediatamente rivolta verso la cosa, e solo indirettamente verso la persona che lo detiene; costituisce invece una rapina l'impossessamento della cosa mobile altrui mediante una violenza diretta sulla persona. Nel furto con strappo la vittima può risentire della violenza solamente in modo riflesso, come effetto della violenza impiegata sulla cosa per strapparla di mano o di dosso alla persona, mentre nella rapina la violenza alla persona costituisce il mezzo attraverso il quale avviene la sottrazione. Così, se lo strappo non basta per ottenere l'impossessamento e viene di conseguenza esercitata una violenza sulla persona, è ravvisabile una rapina».

Alla luce della citata differenziazione, il reato di rapina propria è agevolmente individuabile come reato più grave - per quanto molto simile - rispetto al reato di furto con strappo, posto che nel primo caso la violenza è esercitata direttamente contro la persona di cui si vuole vincere la resistenza, laddove nel secondo caso la violenza è esercitata solo sulla cosa, salvo determinare effetti indiretti in capo alla persona.

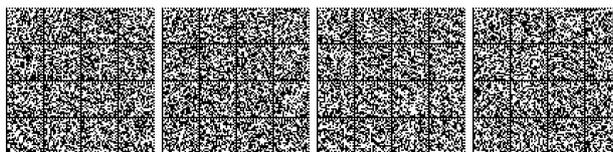
Un simile rapporto si può individuare anche rispetto al reato di estorsione, nell'ambito del quale la coartazione non determina il totale annullamento della capacità del soggetto passivo di determinarsi diversamente, ma lascia persistere un margine di libertà in capo alla persona offesa.

La stessa Corte costituzionale nella già citata sentenza n. 125 del 2016 ha poi sottotitolato che «Non sono rari i casi in cui, nel progredire dell'azione delittuosa, il furto con strappo si trasforma in una rapina, per la necessità di vincere lo resistenza della vittima, o anche in una rapina impropria, per la necessità di contrastare la reazione della vittima dopo la sottrazione della cosa. In questi casi, tra il furto con strappo e la rapina si verifica una progressione nell'offesa, in quanto la lesione si estende dal patrimonio alla persona, giungendo a metterne in pericolo anche l'integrità fisica». Su tale premessa, peraltro, la Corte giungeva a ritenere «incongrua la normativa che, pur prevedendo per la rapina una pena assai più grave, riconosce a chi ne è autore un trattamento più vantaggioso in sede di esecuzione della pena» (dichiarava perciò l'illegittimità costituzionale dell'art. 656, comma 9, lettera a), del codice di procedura penale nella parte in cui stabilisce che non può essere disposta la sospensione dell'esecuzione nei confronti delle persone condannate per il delitto di furto con strappo).

Rispetto ai citati reati di rapina e di estorsione, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 120 del 2023 e n. 86 del 2024, è ora prevista una circostanza attenuante per le ipotesi in cui - per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo - il fatto risulti di lieve entità.

2.9 Così, se l'attuale imputato avesse esercitato una violenza diretta modesta (e non solo indiretta) contro la persona del ... per impossessarsi del bene, il fatto avrebbe dovuto qualificarsi come rapina (reato più grave), ma avrebbe potuto verosimilmente ritenersi di lieve entità, in considerazione della limitata gravità della violenza, del contesto (in pieno giorno, in una piazza cittadina), dell'oggetto della condotta e del successivo recupero del bene.

Analogamente, se - dopo la sottrazione mediante strappo - per conseguire il possesso del bene o per assicurarsi l'impunità il prevenuto avesse usato un minimo di violenza o di minaccia (ad es. dando una spinta) nei confronti del ... o nei confronti di ..., si sarebbe configurato il più grave reato di rapina impropria, ma l'imputato avrebbe potuto beneficiare della circostanza attenuante introdotta con la sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 2024 e quindi, paradossalmente, di un trattamento sanzionatorio più lieve.



In particolare, per la rapina attenuata per la lieve entità del fatto (circostanza attenuante introdotta dalla sentenza n. 86 del 2024) la pena minima irrogabile sarebbe di anni tre e mesi quattro di reclusione oltre multa (pena base anni cinque oltre multa, ridotta per la citata circostanza attenuante ad anni tre e mesi quattro oltre multa), fatta salva l'applicazione di eventuali ulteriori circostanze attenuanti (ad esempio la circostanza attenuante ex art. 62, n. 4, del codice penale e le circostanze attenuanti generiche). Analoga pena sarebbe applicabile per l'estorsione, riconoscendo la circostanza attenuante di cui alla sentenza n. 120 del 2023.

Per il furto con strappo - reato con ogni evidenza meno grave (addirittura suscettibile di progredire in rapina impropria) - la pena minima irrogabile è viceversa quella di anni quattro di reclusione oltre multa, fatta salva l'applicazione di eventuali circostanze attenuanti (ad esempio la circostanza attenuante ex art. 62, n. 4, del codice penale e le circostanze attenuanti generiche).

Pare evidente l'irragionevolezza della previsione per un reato più lieve di un trattamento sanzionatorio più severo rispetto a quello previsto per il reato più grave.

2.10 Una simile pena, irragionevole sia sotto il profilo intrinseco sia in relazione alle fattispecie più gravi di rapina e di estorsione, non potrebbe del resto assolvere alla funzione rieducatrice di cui all'art. 27, comma 3, della Costituzione. La pena sarebbe infatti eccessiva e ingiusta, violando il canone della proporzionalità rispetto al fatto di reato posto in essere e in raffronto alle citate fattispecie più gravi; in quanto sproporzionata, la pena non potrebbe mai essere percepita dal condannato come giusta ed esplicitare quindi la propria funzione rieducativa; al contrario il condannato non potrebbe che percepire come irragionevole la pena stessa e non aderirebbe quindi al trattamento rieducativo.

3. Possibilità di un'interpretazione conforme

Non risultano percorribili interpretazioni conformi della norma ora censurata alle citate disposizioni della Costituzione, chiaro e univoco essendo il dato letterale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 seguente della legge n. 87/1953, ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata.

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale - per violazione degli articoli 3 e 27, comma 3, della Costituzione - della norma di cui all'art. 624-bis, comma 2, del codice penale, nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata è diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

Sospende il giudizio in corso, ed i relativi termini di prescrizione, fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

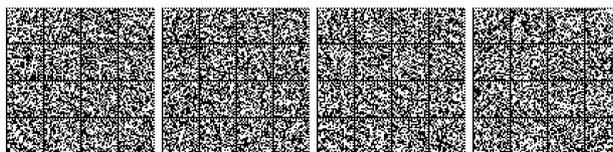
Dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza e degli atti del procedimento, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte comunicazioni e notificazioni di cui al successivo capoverso.

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

Dà atto, anche ai fini di cui all'art. 23, comma 4, legge n. 87/1953, che la presente ordinanza è stata letta in udienza e che, pertanto, essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ex art. 148, comma 5, del codice di procedura penale.

Firenze, 9 dicembre 2024

Il Giudice: ATTINÀ



N. 247

Ordinanza del 26 novembre 2024 del Tribunale di Bologna nel procedimento civile promosso da Arnaldo Da Silva Almeida e altri contro Ministero dell'interno

Cittadinanza - Riconoscimento della cittadinanza italiana in ragione del criterio della discendenza (cosiddetto *iure sanguinis*) - Limiti al riconoscimento della cittadinanza per discendenza - Omessa previsione.

– Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 1.

TRIBUNALE ORDINARIO

DI BOLOGNA

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE INTERNAZIONALE

E LIBERA CIRCOLAZIONE CITTADINI UE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 3080/2024 promossa da:

1. Arnaldo Da Silva Almeida;
2. Hugo Rezende Da Silva Almeida;
3. Joao Victor Baptista Santos Da Silva Almeida;
4. Eduardo Pereira De Carvalho;
5. Eduardo Pereira De Carvalho Filho;
6. Carolina in qualità di genitore dei min. Joao Daniel e Samuel; Castro De Melo Castro De Carvalho Melo;
7. Daniel Alves in qualità di gen. dei min. Joao Daniel e Samuel Castro De Melo De Melo;
8. Samantha Ingrid Portella Bastos;
9. Mariana Ingrid Gatto;
10. Rayza in qualità di genitore del minore Pedro Henrique Almeida Caetano Caetano Araujo;
11. Rodrigo in qualità di genitore del minore Pedro Henrique Almeida Caetano Almeida Ferreira Dos Santos;
12. Leonardo Castro De Carvalho tutti con l'avv. Cannizzaro Antonia ricorrenti
contro Ministero interno resistente *contumace*.

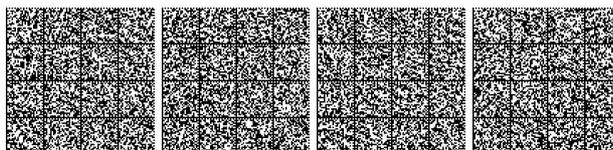
Il pubblico ministero interveniente necessario.

Il Giudice dott. Marco Gattuso, a scioglimento della riserva assunta in data 23 ottobre 2024 ha emesso la seguente

ORDINANZA

1.

Con ricorso ai sensi dell'articolo 281-*undecies* c.p.c. depositato il 1° marzo 2024 i ricorrenti hanno chiesto di «accertare e dichiarare che - Arnaldo da Silva Almeida, nato in Brasile il 21 luglio 1965 e residente in Alameda Maues n. 20, cap 259560-20 Rio de Janeiro, Hugo Rezende da Silva Almeida, nato in Brasile il 13 dicembre 1985 e residente in Alameda Maues n. 20, cap 259560-20 Rio de Janeiro, João Victor Baptista Santos da Silva Almeida, nato in Brasile il 18 aprile 2000 e residente in Alameda Maues n. 20, cap 259560-20 Rio de Janeiro, Eduardo Pereira de Carvalho, nato in Brasile il 10 luglio 1962 e residente in Quadra n. 101 bloco E n. 302, Brasilia cap 72.583-400, Eduardo Pereira de Carvalho Filho, nato in Brasile il 18 marzo 1986 e residente in quadra n. 201, lote n. 8, bloco C n. 804, Brasilia, cap 71.937-40, Leonardo Castro de Carvalho, nato in Brasile il 15 dicembre 1988 e residente in quadra n. 05, casa n. 10, Brasilia cap 73030-053, Carolina Castro de Carvalho Melo, nata in Brasile il 15 dicembre 1988, Joao Daniel Castro de



Melo, nato in Brasile il 13 novembre 2011 e Samuel Castro de Melo, nato in Brasile il 14 marzo 2017 tutti residenti in QBR n. 07, bloco K n. 31, Santos Dumot, Santa Maria, Brasilia cap 72594-011, Samantha Ingrid Portella Bastos, nata in Brasile il 10 aprile 1972 residente in Estrada Uniao e Industria n. 789, Rio de Janeiro cap 25715-131, Mariana Ingrid Gatto, nata in Brasile il 23 giugno 1994 residente in Sinika 1A/05 Tallin cap 10613, Estonia, Rayza Caetano Araujo, nata in Brasile il 20 febbraio 1986, Pedro Henrique Almeida Caetano, nato in Brasile il 10.100.2008, sono cittadini italiani dalla nascita in quanto discendenti da cittadino italiano che ha validamente trasmesso la cittadinanza italiana» e per conseguenza di «ordinare all'Ufficiale di Stato Civile del Comune di Marzabotto (BO) quale Comune di nascita dell'immigrante italiano, di procedere alle dovute annotazioni e trascrizioni nei registri dello Stato Civile della popolazione di Marzabotto (BO)».

La causa veniva assegnata al giudice e veniva fissata udienza al 16 ottobre 2024, tenuta in videoconferenza.

Il Ministero dell'interno non si costituiva a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, né il Pubblico Ministero interveniva in giudizio nonostante la regolare comunicazione al medesimo.

All'udienza del 16 ottobre 2024 la difesa dei ricorrenti rappresentava «che si tratta di persone discendenti da cittadina italiana nata a Marzabotto nel 1874 senza alcuna interruzione della linea di discendenza sicché insiste per l'accoglimento delle domande;

la difesa rappresenta altresì che non è stata preventivamente richiesta la cittadinanza al Consolato brasiliano in quanto si tratta di discendenza in linea materna;

rileva altresì di avere depositato il certificato negativo di naturalizzazione dell'ascendente;

su richiesta espressa del giudice, il difensore rappresenta che tutti i ricorrenti sono stabilmente residenti in Brasile, nelle varie circoscrizioni, fra cui San Paolo;

su richiesta espressa del giudice, il difensore rappresenta di non sapere se i medesimi abbiano mai soggiornato, neppure per brevi periodi in Italia, ma gli stessi hanno interesse al riconoscimento della cittadinanza per ragioni affettive e anche perché alcuni di loro, ad esempio quelli più giovani, sono intenzionati verosimilmente a venire qui per lavorare o per studiare; in particolare la ricorrente Mariana Ingrid Gatto viaggia spesso per lavoro e attualmente si trova in Portogallo per ragioni lavorative;

su richiesta espressa del giudice, il difensore rappresenta di non sapere se qualcuno dei ricorrenti abbia effettiva intenzione di trasferirsi in Italia, rilevando che la domanda trae origine da un diritto di sangue, la stessa viene proposta per ragioni soprattutto affettive, al di là di specifici progetti di trasferimento in Italia che, allo stato, non risultano al difensore».

A scioglimento della riserva, con ordinanza in data 18 ottobre 2024, dato atto della regolarità della notifica e della mancata costituzione della resistente ne veniva dichiarata la contumacia e la causa veniva rinviata per nuova interlocuzione con la difesa dei ricorrenti all'udienza del 23 ottobre 2024.

All'udienza del 23 ottobre 2024 il difensore ha rappresentato «di avere contatti soprattutto con la ricorrente signora Mariana Ingrid Gatto, la quale è in grado di rispondere al difensore in lingua italiana e si è fatta portavoce degli altri parenti, sicché il difensore non sa riferire se gli altri conoscano la lingua; su domanda del giudice, il difensore rappresenta che la signora non ha frequentato, a quanto le risulta, corsi di italiano, ma il difensore ha avuto scambi di e-mail con la stessa, pur non avendola mai incontrata né avendo avuto scambi telefonici, e la stessa è stata in grado di mantenere tali contatti in italiano, facendosi come detto portavoce degli altri, con cui il difensore non ha avuto rapporti diretti».

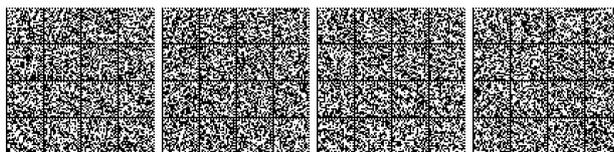
Il Giudice ha rappresentato dunque al difensore delle parti ricorrenti la propria intenzione di sollevare eccezione di illegittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 1, Legge Cittadinanza per sospetta incompatibilità con i parametri di cui agli articoli 1, 3, e 117 della Costituzione, con conseguente necessità di sospendere il giudizio in attesa della decisione della Corte costituzionale e il difensore, dato atto, si riservava di intervenire nel giudizio avanti alla Consulta.

La causa veniva posta in riserva.

2.

I ricorrenti sono tutti cittadini della Repubblica Federale del Brasile, ivi residenti, che hanno richiesto il riconoscimento della cittadinanza italiana in ragione del criterio della discendenza, cd. *jure sanguinis*, rilevando d'essere discendenti diretti di Letizia Moretti, cittadina italiana, nata in Marzabotto (BO) il 27 aprile 1874.

La stessa è emigrata in Brasile ove ha vissuto tutta la vita, sino alla morte avvenuta nel 1976 all'età di 102 anni, mantenendo anche la cittadinanza italiana, non avendola mai rinunciata.



La stessa nel 1911 ha sposato il cittadino brasiliano José Pereira de Carvalho Filho da cui ha avuto tre figlie: Elzira Pereira de Carvalho, nata il 6 giugno 1922, Maria Pereira de Carvalho, nata il 5 giugno 1931 e Ernestina Pereira de Carvalho, nata il 13 agosto 1953.

I dodici ricorrenti, dunque, in proprio o quali rappresentanti legali dei figli minori, hanno richiesto al tribunale, nella loro qualità di figli o di nipoti delle tre figlie della cittadina italiana Letizia Moretti, dunque suoi nipoti o pronipoti, il riconoscimento della cittadinanza italiana per discendenza dalla medesima.

2.1.

Dalla documentazione prodotta in atti deve desumersi che è certo che Letizia Moretti sia stata cittadina italiana e che la stessa sia ascendente diretta di tutti i ricorrenti.

In seguito ad istruttoria consistita in interlocuzione con la difesa dei ricorrenti, deve assumersi che i dodici ricorrenti vivano in Brasile, che non abbiano mai soggiornato sul territorio italiano, né è stato allegato che alcuno di loro sia mai venuto in Italia neppure per brevi visite, né è stato dedotto che alcuno di loro conosca la lingua italiana, salvo una ricorrente in grado di rispondere ad alcune e-mail inviate dal difensore.

In buona sostanza, i medesimi, fatta salva la cittadinanza italiana di una fra i loro antenati, non presentano alcun ulteriore collegamento con l'Italia.

Richiesti, per il tramite del difensore, sui loro progetti futuri, gli stessi non hanno evidenziato alcun progetto concreto in relazione a futuri soggiorni in Italia.

3.

Sono pacifiche la competenza territoriale del Tribunale adito (*cf.* l'articolo 4, comma 5, del decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 2017, n. 46, come modificato dall'articolo 1 comma 36, legge delega n. 206/2021, per cui «Quando l'attore risiede all'estero le controversie di accertamento dello stato di cittadinanza italiana sono assegnate avendo riguardo al comune di nascita del padre, della madre o dell'avo cittadini italiani»), nonché la natura monocratica della controversia (*cf.* l'articolo 3 comma 4 del decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 cit, secondo il quale «salvo quanto previsto dal comma 4-bis, in deroga a quanto previsto dall'articolo 50-bis, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, nelle controversie di cui al presente articolo il tribunale giudica in composizione monocratica»).

La procura alle liti è regolare, così com'è regolare e tempestiva la notifica, sicché è stata dichiarata la contumacia della resistente.

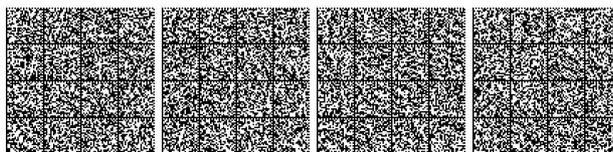
L'azione appare legittimamente promossa anche con riguardo ai figli minorenni pur in carenza di autorizzazione del giudice tutelare ai sensi dell'articolo 320 c.c., atteso che l'atto compiuto in nome e per conto del figlio deve essere ritenuto di ordinaria amministrazione poiché mira a conservare e/o procurare un vantaggio o a evitare una perdita al patrimonio del minore e non appare suscettibile di arrecare pregiudizio o diminuzione del suo patrimonio (*cf.* Corte di cassazione Sez. 2, Sentenza n. 743 del 19 gennaio 2012, per cui «in tema di rappresentanza processuale del minore, l'autorizzazione del giudice tutelare ex articolo 320 cod. civ. è necessaria per promuovere giudizi relativi ad atti di amministrazione straordinaria, che possono cioè arrecare pregiudizio o diminuzione del patrimonio e non anche per gli atti diretti al miglioramento e alla conservazione dei beni che fanno già parte del patrimonio del soggetto incapace») e non potendosi dubitare che la richiesta di riconoscimento di una cittadinanza (peraltro azione dichiarativa) rientri tra gli atti vantaggiosi per il minore.

Si deve pure osservare come non abbia rilievo dirimente la circostanza che nella specie i ricorrenti non abbiano adito preliminarmente l'Amministrazione, presentando formale richiesta di riconoscimento della cittadinanza italiana presso il Consolato Generale d'Italia territorialmente competente, poiché indubbiamente non vi è alcuna pregiudiziale amministrativa vertendosi in materia di accertamento di un diritto o status soggettivo (sul doppio binario, amministrativo e giurisdizionale, per il riconoscimento dello stato di apolidia, *cf.* S.U. 9 dicembre 2008 n. 28873, richiamata in relazione alla cittadinanza *iure sanguinis* da Corte di cassazione Sez. U, Sentenza n. 4466 del 25 febbraio 2009).

Si potrebbe porre, invece, il tema dell'interesse ad agire, che nel caso di specie è nondimeno superato in concreto, essendo fatto notorio che presso i consolati italiani in Brasile, le liste di attesa per il primo esame della domanda di cittadinanza superano anche i 10 anni, sicché non può negarsi l'interesse delle parti ricorrenti ad agire in giudizio.

4.

Si deve osservare, ancora in via preliminare, come lo schema relativo all'acquisto della cittadinanza sia stato di recente esposto in modo compiuto dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, per cui «la risultante di un tale schema è molto semplice. La cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario. Lo status di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente ed è imprescrittibile. Esso è giustiziabile in ogni tempo in base alla semplice prova della fattispecie acquisitiva integrata dalla nascita da cittadino italiano. Donde la prova è nella linea di trasmissione.



Resta salva solo l'estinzione per effetto di rinuncia (v. già Cass. Sez. U n. 4466-09). Ne segue che, ove la cittadinanza sia rivendicata da un discendente, null'altro – a legislazione invariata - spetta a lui di dimostrare salvo che questo: di essere appunto discendente di un cittadino italiano; mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'evento interruttivo della linea di trasmissione» (Corte di cassazione Sez. U, Sentenza n. 25317 del 24 agosto 2022; v. anche 24 agosto 2022, n. 25318).

Come si è detto, dall'esame dei documenti depositati in atti si rileva la discendenza ininterrotta dei ricorrenti dalla cittadina italiana sopra indicata, sicché non può dubitarsi della ricorrenza dei presupposti, «a legislazione invariata», dell'acquisizione da parte dei medesimi della cittadinanza *iure sanguinis*.

Dall'esame della documentazione non emerge invero che i diversi ascendenti abbiano mai rinunciato alla cittadinanza italiana, né una rinuncia tacita può desumersi per effetto della cd. grande naturalizzazione del 1880, la quale come noto prevedeva un onere degli italiani dell'epoca, emigrati in Brasile, di manifestare il proprio dissenso al decreto di naturalizzazione onde conservare la cittadinanza italiana, né può assumersi che il silenzio serbato, unitamente alla residenza o alla stabilizzazione di vita all'estero, potesse ricevere valore di consenso.

A tale riguardo le SSUU hanno rilevato di recente che «il diritto di cittadinanza appartiene al novero dei diritti fondamentali, e non si addice ai diritti fondamentali l'estensione automatica di presunzioni che, come quelle dettate da un comportamento asseritamente concludente di ordine puramente negativo, possono assumere – a certe condizioni di legge — normale rilievo nel distinto settore dei diritti patrimoniali». Ne consegue che «la perdita della cittadinanza può derivare solo da un atto consapevole e volontario, espresso in modo lineare al fine di incidere direttamente su un rapporto che, come quello sottostante, corrisponde a un diritto di primaria rilevanza costituzionale ed è contraddistinto da effetti perduranti nel tempo» sicché «la perdita della cittadinanza italiana non può dirsi perfezionata da una qualche forma di accettazione di quella straniera, impartita per provvedimento generalizzato di naturalizzazione, desunta dal semplice silenzio, in quanto, in ossequio alla libertà individuale, la perdita della cittadinanza italiana non si può verificare se non per effetto di un atto volontario ed esplicito». La Corte di cassazione ha dunque concluso che «l'istituto della perdita della cittadinanza italiana, disciplinato dal codice civile del 1865 e dalla legge n. 555 del 1912, ove inteso in rapporto al fenomeno di cd. grande naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla fine dell'Ottocento, implica un'esegesi restrittiva delle norme afferenti, nell'alveo dei sopravvenuti principi costituzionali, essendo quello di cittadinanza annoverabile tra i diritti fondamentali; in questa prospettiva l'articolo 11, n. 2, cod. civ. 1865, nello stabilire che la cittadinanza italiana è persa da colui che abbia «ottenuto la cittadinanza in paese estero», sottintende, per gli effetti sulla linea di trasmissione *iure sanguinis* ai discendenti, che si accerti il compimento, da parte della persona all'epoca emigrata, di un atto spontaneo e volontario finalizzato all'acquisto della cittadinanza straniera — per esempio integrato da una domanda di iscrizione nelle liste elettorali secondo la legge del luogo —, senza che l'aver stabilito all'estero la residenza, o anche l'aver stabilito all'estero la propria condizione di vita, possa considerarsi bastevole, unitamente alla mancata reazione al provvedimento generalizzato di naturalizzazione, a integrare la fattispecie estintiva dello status per accettazione tacita degli effetti di quel provvedimento» (Corte di cassazione Sez. U, Sentenza n. 25317 del 2022 cit.).

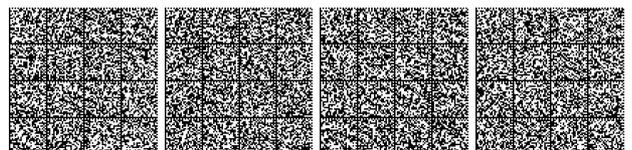
È parimenti del tutto pacifico che il criterio della discendenza vada applicato, ai fini della cittadinanza, anche in linea femminile anche per vicende che traggono origine ad epoca antecedente alla Carta costituzionale, come lungamente rappresentato dalla difesa dei ricorrenti nel ricorso e da tempo pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza, sicché per opportuna concisione della presente motivazione sul punto viene omessa ogni ulteriore indicazione (cfr. Corte Costituzionale, sentenze 16 aprile 1975 n. 87 e 9 febbraio 1983 n. 30; Corte di cassazione Sez. 1, Sentenza n. 6297 del 10 luglio 1996, Sez. 1, Sentenza n. 10086 del 18 novembre 1996, Sez. U, Sentenza n. 4466 del 25 febbraio 2009).

5.

Ciò posto, come espressamente rappresentato all'udienza del 23 ottobre 2024, si deve tuttavia rilevare d'ufficio la sussistenza di seri dubbi in ordine alla compatibilità dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza) nella parte in cui prevedendo che «È cittadino per nascita: a) il figlio di padre o di madre cittadini» non pone alcun limite al riconoscimento della cittadinanza italiana per discendenza, coi parametri desumibili dagli articoli 1, secondo comma, 3 e 117 della Costituzione.

La rilevanza della questione ai fini della decisione nel presente processo è evidente, atteso che i 12 ricorrenti risultano privi di qualsiasi legame con l'Italia, fatto salvo il legame di sangue con l'ascendente valorizzato senza limiti dal menzionato articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Per tutte le ragioni illustrate in dettaglio nei paragrafi che seguono, la questione di incostituzionalità dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 dunque non appare manifestamente infondata in riferimento ai parametri di cui agli articoli 1, secondo comma, 3 e 117 della Costituzione, i quali, come si vedrà, presuppongono una nozione di



«cittadinanza» e una nozione di «popolo» incompatibili con la detta disposizione ed avuto riguardo ai principi derivati dall'ordinamento internazionale e dagli articoli 9, del Trattato sull'Unione Europea e 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

6.

La cittadinanza è uno status soggettivo che sta ad indicare l'appartenenza dei cittadini ad una comunità statale e comporta una serie di diritti riconosciuti e garantiti dalla legge.

La Corte costituzionale l'ha qualificata quale «stato giuridico costituzionalmente protetto e che importa una serie di diritti nel campo privatistico e pubblicistico e inoltre, in particolare, diritti politici» (Corte costituzionale, sentenza 9 aprile 1975 n. 87, § 2, Considerato in diritto).

Com'è noto, all'acquisto o riconoscimento dello status di cittadino conseguono, tradizionalmente, diversi, notevoli, effetti giuridici: il cd status activae civitatis, con obblighi di natura politica e obblighi militari; il dovere di fedeltà, mentre allo straniero compete un mero dovere di obbedienza; il diritto di incolato, mentre gli stranieri, salvo il necessario rispetto del principio di non refoulement, possono essere espulsi; l'applicazione, quale criterio generale seppure con deroghe, della legge nazionale nei rapporti personali; il diritto alla protezione diplomatica.

In disparte dall'individuazione dei singoli effetti o contenuti dello status di cittadinanza, è indubbio inoltre che l'effettiva natura giuridica della cittadinanza vada individuata nella sua qualità costitutiva dell'elemento personale della comunità nazionale e dello Stato. La Corte costituzionale ha rilevato al riguardo «l'essere il cittadino parte essenziale del popolo o, più precisamente, il «rappresentare, con gli altri cittadini, un elemento costitutivo dello Stato» (Corte costituzionale, sentenza 10-24 febbraio 1994 n. 62, § 4. Considerato in diritto).

La cittadinanza, difatti, identifica l'elemento costitutivo del popolo, cui la Carta costituzionale riconosce, all'articolo 1, la sovranità (cfr. anche gli articoli 71, 101 e 102, terzo comma Cost. per cui «il popolo esercita l'iniziativa delle leggi», la giustizia «è amministrata in nome del popolo» e la legge regola la «partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia»; la nozione di popolo è inoltre richiamata indirettamente agli articoli 11, gli «altri popoli», e 75, «referendum popolare»). A questi si aggiungono gli articoli che riconoscono diritti o doveri ai «cittadini» e di cui si dirà in seguito più in dettaglio. La cittadinanza è il criterio che consente di distinguere il «popolo» rispetto agli altri popoli e alla popolazione comunque abitante o solo presente sul territorio nazionale. Nel nostro ordinamento costituzionale, il fondamento giuridico della cittadinanza coincide, dunque, con l'elemento personale dell'ordinamento e con il concorso nella determinazione della volontà dello Stato.

Com'è noto, *lo ius sanguinis*, o criterio della filiazione o della discendenza, rappresenta tradizionalmente e nell'attuale quadro normativo il criterio privilegiato per il riconoscimento della cittadinanza. Lo stesso affonda le radici nel diritto romano, e ancor prima nella tradizione greca, ed è giunto a noi pressoché inalterato, salva l'estensione alle forme di filiazione diverse dalla discendenza genetica e alla discendenza in linea femminile.

A questo riguardo è stato osservato che «l'ordinamento giuridico italiano mantiene per tradizione un approccio conservatore, senza alterazioni sostanziali rispetto al prevalente criterio di acquisizione della cittadinanza iure sanguinis, praticamente immutato fin dal cod. civ. del 1865 secondo un impianto ereditato prima dalla l. n. 555 del 1912 e poi dalla attuale l. n. 91 del 1992» (Corte di cassazione, Sentenza n. 25317 del 24/08/2022, cit.).

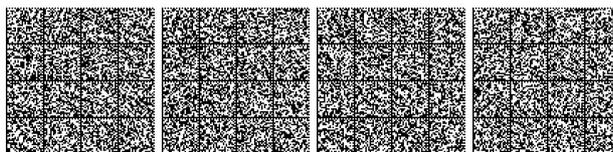
Gli altri criteri (*ius soli*, *ius communicatio* e per beneficio della legge) rappresentano nel complesso vicende eccezionali o comunque minoritarie rispetto all'impianto tradizionale centrato sulla discendenza da genitore o genitrice con cittadinanza italiana.

Il principio di discendenza non è, tuttavia, fine a sé stesso, ma nell'intenzione del legislatore è diretto ad assicurare la continuità della comunità nazionale, posto che, come osservato da autorevole, seppur risalente, dottrina, «l'ideale a cui si ispira il nostro legislatore è che tutti coloro (e soltanto coloro) che presentano i dati di lingua, di razza, di religione, di sentimenti che sono propri degli appartenenti alla Nazione italiana abbiano la cittadinanza del nostro Stato».

7.

Prima di procedere all'analisi del quadro normativo, anche costituzionale, occorrono alcune premesse di fatto, posto che nella materia *de qua* i dubbi di compatibilità della legislazione ordinaria con i parametri costituzionali discendono dalla conoscenza, anche statistica, della realtà sociale su cui tale disciplina incide.

L'Italia è, dopo la Cina, il secondo paese al mondo per numero di emigrati. Il criterio prevalente della discendenza, o *iure sanguinis*, si applica nel caso italiano all'indomani di un movimento migratorio di eccezionali dimensioni, che in 120 anni ha condotto circa 30 milioni di persone a lasciare l'Italia e per almeno una metà di queste a non farvi più ritorno, stabilendosi dunque definitivamente all'estero. Rivolgendosi ai parlamentari di origine italiana riuniti per la prima volta a Montecitorio il 20 novembre 2000, l'allora presidente della Camera Luciano Violante ricordava che «in un secolo dal 1870 al 1970, 27 milioni di italiani si sono recati all'estero prendendo la via dell'emigrazione. Questa



cifra corrisponde alla totalità della popolazione italiana del secolo scorso e a circa la metà di quella attuale. Oggi, 60 milioni di persone di origine italiana vivono al di fuori dell'Italia, dunque più di quanti non siano gli italiani che vivono in Italia». Secondo l'ultima rilevazione ufficiale reperita, del Ministero Affari Esteri del 1994, in quell'anno la popolazione all'estero discendente da almeno un antenato italiano era pari a 58 milioni e mezzo, a fronte di una popolazione sul territorio nazionale pari a 56.778.031 (censimento del 1991, che peraltro ha ad oggetto non i soli cittadini, ma tutti i residenti).

Non sono noti i dati relativi al numero di domande attualmente pendenti presso i Consolati all'estero (il Ministero Affari Esteri riferiva nel 2007 di circa 800.000 procedimenti amministrativi), oltre che presso i Comuni e presso i tribunali, pur essendo noto che tutti tali uffici, amministrativi e giudiziari, soffrono di un numero spropositato di pendenze (in un recente convegno il Presidente del tribunale di Venezia ha rappresentato che nel 2024 addirittura il 73% di tutte le cause civili iscritte in quel tribunale ha ad oggetto l'accertamento della cittadinanza iure sanguinis). Ciò che è certo, è che decine di milioni di persone sono, secondo le disposizioni vigenti, cittadini italiani in attesa di riconoscimento.

Si è detto che l'Italia è, dopo la Cina, il Paese del mondo la cui popolazione è più emigrata all'estero. Se si confronta, tuttavia, il numero di emigrati con il numero di abitanti, in Italia assai inferiore alla Cina, si rileva come l'Italia rappresenti in verità da questo punto di vista non solo il primo paese al mondo, ma un caso del tutto originale e unico nel panorama globale, posto che gli almeno 60 milioni di discendenti da emigrati italiani residenti all'estero addirittura raggiungono e superano la stessa popolazione in patria.

L'Italia è, per altro verso, uno dei pochi ordinamenti in cui non vi è alcun limite al riconoscimento della cittadinanza per discendenza, o *iure sanguinis*.

Nel quadro desumibile dalla regolamentazione con legge ordinaria non sembra emergere difatti alcun limite alla discendenza, né vi è un limite temporale per richiedere il riconoscimento della cittadinanza. La stessa viene riconosciuta senza limite a tutte le generazioni di futuri discendenti, senza che sia richiesto alcun collegamento ulteriore con il paese.

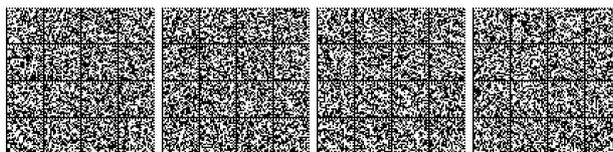
Mentre in altri ordinamenti sono stati adottati dei meccanismi di progressiva desuetudine, di talché il diritto è limitato alle prime generazioni o è richiesto che il richiedente abbia soggiornato negli ultimi anni o per un certo periodo sul territorio, il criterio della discendenza è, in Italia, assoluto.

Brevemente e in via approssimativa, a quanto risulta e salvo approfondimento da parte della stessa Corte costituzionale, può dirsi che negli ordinamenti giuridici dei paesi con civiltà giuridica affine alla nostra, il diritto di acquisire la cittadinanza iure sanguinis è solitamente ammesso solo se il genitore l'aveva richiesta e l'aveva effettivamente ottenuta;

nel Regno Unito i minori possono avere diritto alla cittadinanza per registrazione se uno dei genitori, cittadino per discendenza, abbia vissuto sul territorio nazionale per un periodo prima della nascita; in Irlanda e Portogallo vige il limite della seconda generazione; fra i paesi che danno prevalenza allo *ius soli*: in Canada la cittadinanza per discendenza è limitata a una generazione nata al di fuori del paese; negli Stati Uniti d'America la Sezione 301(c) del *Nationality Act* del 1952 estende la nazionalità automatica alla nascita per i bambini nati all'estero da due genitori cittadini statunitensi, a condizione che uno dei genitori abbia risieduto per un certo periodo negli Stati Uniti e la Sezione 301(g) stabilisce che per ottenere la nazionalità automatica per un bambino nato all'estero da un cittadino e uno straniero, è necessaria anche la residenza negli Stati Uniti o nei suoi possedimenti; in Israele la cittadinanza per discendenza è limitata alla prima generazione nata all'estero, mentre coloro che sono nati all'estero nella seconda generazione e non sono altrimenti idonei secondo la Legge del Ritorno possono richiedere un conferimento di cittadinanza soggetto all'approvazione discrezionale del governo. A quanto risulta, ad eccezione di alcuni ordinamenti che l'ammettono, o l'hanno ammessa in passato, per situazioni specifiche (come nel caso: della Legge Fondamentale tedesca che all'articolo 116, paragrafo 2 l'ammette per gli *ex* cittadini tedeschi privati della loro cittadinanza a causa di «motivazioni politiche, razziali o religiose» nel periodo compreso tra il 30 gennaio 1933 e l'8 maggio 1945;

della legge spagnola che consente agli individui che possono dimostrare di discendere dagli ebrei sefarditi esiliati nel 1492 a seguito del Decreto di Alhambra e che possono mostrare un «legame speciale» con la Spagna di fare domanda per la doppia cittadinanza; della Legge del Ritorno Ebraico che consente ai discendenti degli ebrei portoghesi espulsi durante l'Inquisizione di diventare cittadini portoghesi se «appartengono a una comunità sefardita di origine portoghese con legami con il Portogallo»; della disciplina che prevede il diritto di ritorno per i finlandesi etnici provenienti dall'*ex* Unione Sovietica), l'Italia parrebbe in effetti uno dei rarissimi casi di riconoscimento del legame di sangue senza limiti generazionali (insieme, a quanto è noto, a Bulgaria, Armenia, Croazia, Lituania...).

La scelta italiana di non porre alcun limite è conseguenza di un favor per i discendenti degli emigrati italiani, che trova le radici in politiche di sostegno degli italiani all'estero che hanno animato le forze politiche in un'epoca che non conosceva la facilità di trasporti e di comunicazione anche digitale dell'era attuale.



Tale scelta conduce oggi a nuove prospettive, posto che la, a suo tempo imprevedibile, facilità di comunicazione grazie alla rete consente oggi a tale amplissima platea di accedere effettivamente a mezzi idonei per ottenere l'accertamento dello *status*, anche sulla spinta delle reiterate e gravissime crisi economiche che hanno investito molti dei paesi d'origine.

L'inerzia e la condizione di stallo dei consoli all'estero, che sovente non sono in grado di offrire un'adeguata risposta, se non dando un primo appuntamento solo ad oltre dieci-dodici anni dalla presentazione della domanda (le cronache hanno riferito negli anni scorsi di incetta e rivendita di appuntamenti da parte dei cd. *coleros* e di veri e propri *racket* di agenzie di intermediazione), conduce ad una esplosione di ricorsi giurisdizionali depositati direttamente in Italia da chi è in grado di affrontare una difesa tecnica in un altro continente, con una evidente discriminazione su base economica.

Non va neppure sottovalutato che il riconoscimento senza limiti della cittadinanza *iure sanguinis* assume oggi un'ulteriore connotazione in ragione dell'esplosione del fenomeno delle naturalizzazioni di cittadini stranieri residenti in Italia, in aumento e già nell'ordine di diverse centinaia di migliaia, posto che apre in prospettiva alla possibilità di acquisizione della cittadinanza per i loro discendenti nati e residenti all'estero, senza alcun limite e persino nell'ipotesi in cui l'ascendente sia nel contempo ritornato nel paese di nascita.

Risulta da un noto studio empirico che la grande maggioranza dei richiedenti, che presentano fra tutti i propri avi anche un solo, lontano, emigrato italiano, non soltanto sono privi di alcun contatto culturale o linguistico con il paese, ma sono interessati alla cittadinanza in prospettiva non di un più saldo contatto con l'Italia ma di un trasferimento in altri paesi dell'Unione europea (il 60% degli italiani residenti in Spagna è nato in un continente diverso dall'Europa; gli italiani nati in America latina rappresentano oggi il 78% dei cittadini italiani residenti nella circoscrizione di Barcellona) o negli Stati Uniti d'America, dove dal 1986 i cittadini italiani sono esentati dal visto (la letteratura riferisce di controlli più stringenti alla frontiera statunitense per gli italiani «nati all'estero»).

La rappresentazione della realtà in mutamento, su cui la Corte costituzionale, ove lo riterrà opportuno, potrà assumere ulteriori informazioni con ben altri mezzi, non è in questo caso mera digressione ma, come si vedrà, contribuisce a dare fondamento al sospetto di incostituzionalità del criterio «puro» e senza limiti della discendenza o filiazione.

Il doppio presupposto – estensione esorbitante della platea dei soggetti interessati al riconoscimento; mancanza di limiti nell'applicazione del criterio della discendenza –, unito alla facilità di accesso, grazie a internet, alle informazioni e alle procedure, pone oggi diversi problemi in relazione a due ambiti giuridici: la compatibilità con il quadro costituzionale nel suo complesso, in particolare con la stessa definizione della nozione di «popolo», che insieme alle nozioni di territorio e di sovranità concorre a comporre la stessa nozione di «Repubblica», e, per altro verso, la delicata questione della compatibilità con gli obblighi internazionali, tanto di natura più lata che derivati dall'adesione all'Unione Europea.

Entrano dunque in gioco questioni di compatibilità dell'attuale quadro normativo derivato dall'articolo 1, primo comma lettera *a*) della Legge 5 febbraio 1992, n. 91, per cui «È cittadino per nascita: *a*) il figlio di padre o di madre cittadini», con i parametri desumibili dal complessivo quadro costituzionale e, più in particolare, dagli articoli 1, secondo comma, 3 e 117 della Costituzione.

8.

È noto l'ampio dibattito sulle nozioni di cittadinanza e di popolo, posto che le stesse tradizionalmente concorrono, insieme all'elemento territoriale e alla sovranità, alla determinazione della stessa nozione di Stato. Per altro verso, le nozioni di cittadinanza e, dunque, di popolo, a loro volta sono determinate dallo stesso ordinamento giuridico. Sono dunque elementi logicamente anteriori allo Stato, sono elementi originari dello Stato, eppure sono determinati da questo, posto che il loro contenuto deriva dallo stesso ordinamento giuridico e trova ivi la propria regolamentazione.

La dottrina più autorevole ascrive senz'altro la cittadinanza alla materia costituzionale.

Così è nella tradizione giuridica occidentale, sin dalla Costituzione francese del 1791 e in numerose costituzioni, le quali contengono principi generali in materia, e così è nel nostro ordinamento costituzionale, in ragione del fatto che, per un verso, la cittadinanza svolge un ruolo fondamentale nell'organizzazione dello Stato e che, per altro verso, numerose disposizioni della Carta costituzionale rimandano a tale nozione.

La Costituzione italiana non contiene, tuttavia, disposizioni specifiche in materia di cittadinanza, né garantisce un vero e proprio diritto alla cittadinanza (Corte costituzionale, ordinanza 20-27 aprile 1988 n. 490), preoccupandosi semplicemente di prevedere all'articolo 22 che «Nessuno può essere privato per motivi politici (...) della cittadinanza (...)».

D'altro canto, la Carta costituzionale oltre che occuparsi direttamente della cittadinanza all'articolo 22, individua all'articolo 48 nei «cittadini», uomini e donne, di maggiore età i titolari del diritto costituzionale alla partecipazione politica e indica in più disposizioni la cittadinanza quale requisito di eleggibilità e per l'esercizio di funzioni o compiti



pubblici (artt. 51, primo comma; 56, terzo comma; 58 primo comma, 59 secondo comma, 84, primo comma; 135 ultimo comma), menzionando quindi i cittadini in numerose ulteriori disposizioni che garantiscono diritti costituzionali, per alcune delle quali è peraltro, come noto, ormai consolidata in via interpretativa l'estensione alla persona umana a prescindere dallo status di cittadino (*ex multis* Corte costituzionale, sentenze n. 120 del 1962, n. 104 del 1969). Fra tutte le disposizioni che rinviano allo status di cittadino, particolarissimo rilievo assume, infine, l'articolo 54, per cui «tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi».

Come si desume dai lavori dell'Assemblea costituente, ragioni di convenienza ed opportunità hanno sconsigliato l'inserimento in Costituzione di una disciplina articolata, complessa ed esposta a frequenti mutamenti sociali. La scelta di non inserire nella Carta costituzionale una disciplina completa sui modi di acquisto, di perdita e di riacquisto della cittadinanza è giudicata comunemente opportuna, in ragione della necessaria flessibilità, funzionale ad un continuo adeguamento ad una realtà sociale in mutamento. Tale scelta appare viepiù opportuna alla luce della repentina trasformazione del nostro Paese, durante la vigenza della Costituzione, da uno dei paesi a più forte emigrazione, a paese di immigrazione. La inversione della direzione dei flussi migratori ha generato come noto nuovi interrogativi sulla stessa latitudine della nozione di cittadinanza e di popolo.

La scelta del legislatore costituente di non regolamentare ma di dare per presupposte le nozioni di cittadinanza e di popolo appare, dunque, opportuna e felice. È invece discusso in dottrina se, in una materia così fondamentale, sia effettivamente conveniente il rinvio operato dal Costituente al processo legislativo ordinario, assumendosi da parte di alcuni che lo stesso non assicurerebbe adeguata garanzia.

Ciò non toglie che le nozioni di cittadinanza e di popolo siano presupposte dalla Costituzione, svolgano una funzione fondamentale per la tenuta dell'ordinamento costituzionale e trovino dunque senz'altro nella Carta costituzionale un nucleo di principi cui il legislatore ordinario deve necessariamente adeguarsi.

La necessità di adeguamento del tessuto normativo ai principi costituzionali non è soltanto originaria, ma può conseguire, in particolar modo in questa fondamentale materia, dalla necessità di adattare le norme al mutato contesto sociale. Com'è stato osservato, il rinvio alla legge ordinaria presenta in effetti un risvolto positivo, in quanto consente un controllo continuo sulla rispondenza di tali norme all'evoluzione dell'ordinamento e della realtà sociale.

La flessibilità voluta dal Costituente annuncia dunque un costante adeguamento delle disposizioni della legislazione ordinaria al mutare della realtà del paese e impone un controllo di costituzionalità anche quando il Legislatore non sia intervenuto a adeguare la legge ordinaria ai dati che emergono dall'analisi sociale e statistica.

9.

La disposizione di cui all'articolo 1, primo comma lettera *a*) della Legge 5 febbraio 1992, n. 91, per cui «È cittadino per nascita: *a*) il figlio di padre o di madre cittadini», collide innanzitutto con l'articolo 1, secondo comma della Costituzione, il quale dispone che «la sovranità appartiene al popolo».

Tale *incipit* della Carta costituzionale annuncia, come in una sorta di preambolo, il fondamento del principio di democraticità della nuova Repubblica. Com'è noto, il carattere originario della sovranità fu evidenziato, dopo ampio dibattito in sede costituente, con la sottolineatura che la sovranità non solo «emana» o «deriva» dal popolo, ma le «appartiene», con ciò evidenziandosi la stretta coincidenza fra popolo e sovranità, che non viene mai trasferita ad altri, ma, seppure esercitata nelle forme e nei limiti della Costituzione, resta sempre in capo al popolo.

Com'è noto, la disposizione di cui all'articolo 1 Cost. è stata tradizionalmente oggetto di attento esame soprattutto sotto il profilo delle condizioni, delle garanzie e dei limiti dell'esercizio della sovranità popolare. Tale disposizione, in saldatura con l'articolo 48, primo comma, costituisce invero la base del principio democratico.

La presente eccezione trae motivo, invece, dal, meno studiato, tema delle condizioni e dei limiti per il riconoscimento dell'appartenenza al «popolo», dovendosi verificare se, alla luce delle condizioni storiche determinate dal più rilevante fenomeno migratorio dalla storia recente e dal fenomeno della globalizzazione, con il portato della facilità dei trasporti e delle comunicazioni per mezzo della rete, il riconoscimento della cittadinanza a decine di milioni di persone prive di effettivo collegamento con l'Italia possa costituire una inammissibile alterazione della stessa nozione di popolo su cui si fonda l'ordinamento costituzionale.

La cittadinanza concreta, innanzitutto, un diritto politico e un diritto umano fondamentale di partecipare, sulla scorta del principio democratico, al governo della società in cui si vive. I diritti di partecipazione politica vengono generalmente considerati come il nocciolo duro della categoria della cittadinanza.

Come si è detto, la Costituzione, pur affermando che la sovranità «appartiene al popolo» non fornisce tuttavia alcuna definizione dello stesso. Tale nozione fondamentale è, dunque, presupposta. A sua volta, è evidente che la cittadinanza è requisito fondamentale per la definizione del popolo.



I criteri di riconoscimento, di perdita e di riacquisto della cittadinanza contribuiscono evidentemente alla definizione del popolo, posto che solo chi ha cittadinanza italiana è parte del popolo. A sua volta il «popolo» è il fondamento dello Stato. La sovranità, infatti, «appartiene al popolo» e la stessa Costituzione è espressione di tale sovranità originaria. Dunque, i criteri di riconoscimento della cittadinanza, pur non essendo costituzionalizzati, evidentemente per consentire la menzionata flessibilità ed apertura al mutare delle condizioni storiche, sono sicuramente essenziali dal punto di vista della Costituzione. Questa non definisce le nozioni di popolo e di cittadinanza, ma le presuppone come nozioni fondamentali, il che apre senz'altro alla necessità di un controllo di costituzionalità rispetto alle fonti di rango inferiore che contribuiscono alla loro definizione.

In particolare, è pacifica la sussistenza di una riserva di legge statale, quale si desume oltre che dal complessivo impianto costituzionale anche dal disposto di cui all'articolo 117, secondo comma lettera *i*) Cost. (per cui lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di cittadinanza) e, indirettamente, anche dall'articolo 51, secondo comma Cost. (per cui la legge può parificare per determinati fini ai cittadini «gli italiani non appartenenti alla Repubblica», dal che si desume che a maggior ragione è la legge a determinare i criteri discretivi fra loro). Si è segnalato in dottrina il collegamento fra dovere di fedeltà (articolo 54) e dovere di solidarietà sociale (artt. 2) quale ulteriore base costituzionale di una vera e propria riserva rafforzata di legge implicita, evidenziando come la materia dei modi di acquisto, perdita e riacquisto della cittadinanza sia necessariamente impostata sulla valutazione di compatibilità/incompatibilità con il dovere di fedeltà alla Repubblica. Per altro verso, se la Costituzione assicura uno specifico patrimonio di diritti e doveri a chi è cittadino, appare manifesto il rilievo costituzionale di tale ultima nozione.

Si deve ritenere che sia ugualmente manifesta la sussistenza di principi e limiti di natura costituzionale che segnano l'ambito entro il quale deve muoversi la discrezionalità del legislatore ordinario nella materia della cittadinanza e dei suoi riflessi sulla stessa nozione di popolo.

L'estensione che viene data all'elemento personale incide invero profondamente sulla qualità dello stesso processo democratico, sia con riguardo ai processi legislativi ordinari che con riguardo ai processi di revisione della stessa Costituzione. È evidente che i modi di acquisto della cittadinanza possono influenzare, determinando anche delle distorsioni, il funzionamento dei meccanismi istituzionali, finendo nel concreto col compromettere lo stesso diritto dei cittadini di concorrere a determinare la politica nazionale.

Sarebbe, ad esempio, in tutta evidenza costituzionalmente illegittima una disposizione volta ad escludere la cittadinanza di chi sia nato o viva in una determinata regione del paese. Ciò cozzerebbe, oltre che col principio di unicità e indivisibilità della Repubblica (intesa non solo come territorio ma anche nel suo contenuto personale), anche con la nozione di «popolo» e di «cittadinanza» presupposte dalla Carta costituzionale.

Parimenti, non può non assumersi la illegittimità costituzionale di una norma che conferisca la cittadinanza italiana a chi sia privo di collegamento col Paese, ad esempio a chiunque sia nato in una determinata area del pianeta. In questo caso non entrerebbe in gioco il principio di indivisibilità della Repubblica, ma certamente una inammissibile alterazione della nozione di «popolo» e di «cittadinanza». L'arbitrario riconoscimento della cittadinanza a chiunque sia nato in una lontana area del pianeta, diversa dal territorio nazionale, in tutta evidenza comprometterebbe seriamente il diritto del popolo italiano di esercitare la sovranità.

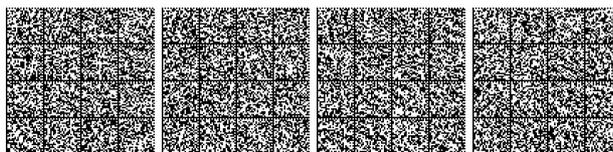
È, dunque, da escludere che la nozione di «popolo» e quella di cittadinanza siano nella Costituzione delle scatole vuote lasciate alla piena discrezionalità del legislatore.

Il controllo di costituzionalità sulle disposizioni in materia di riconoscimento e perdita della cittadinanza è, invero, pacifico, in quanto volto ad assicurare, innanzitutto, lo stesso fondamento della legittimità costituzionale e democratica, e partecipa di un elevatissimo grado di resistenza allo stesso processo di revisione costituzionale. Si è parlato, in relazione alla disposizione di cui all'articolo 1, secondo comma, di una «supernorma» o di una «rappresentazione sintetica di tutti i principi della democrazia».

Non pare indifferente, inoltre, che la disposizione riferisca all'«Italia», e non allo «Stato italiano» le nozioni di popolo e di sovranità, a sottolineare una funzione non meramente istituzionale, ma aperta alla stessa identità spirituale della nazione ed alla dimensione orizzontale della comunità nazionale.

È stato osservato al riguardo il connubio tra cittadinanza e nazionalità, sottolineando il rilievo anche per la cittadinanza della comunanza di linguaggio, tradizioni culturali e storiche, sintetizzabili nella nozione di nazionalità.

Come si è osservato in dottrina, per popolazione s'intende comunemente l'insieme di persone che risiedono in un dato momento nel territorio dello Stato, o che sono comunque soggette alla sua autorità, mentre, da un punto di vista metagiuridico, con la nozione di «popolo» si fa invece riferimento ad un insieme di persone che hanno caratteristiche comuni, come per es. la nazionalità, la cultura, gli usi e i costumi. Sotto tale profilo il popolo si identifica nel gruppo che condivide legami culturali, sociali e istituzionali.



Entra dunque in gioco la dimensione orizzontale della cittadinanza, come partecipazione alla vita della comunità e alle decisioni che riguardano la comunità, che sin da Aristotele caratterizza la nozione ateniese di *πολίτης*. Dalla stessa sembrano essersi sviluppate tutte le teorie che, a partire dalla Rivoluzione Francese, hanno inteso la categoria della cittadinanza come fattore di identificazione ed integrazione, non solo sociale ma anche politica, degli individui in una comunità.

Si può dire, in ultima analisi, che la cittadinanza presuppone una definizione di popolo. La stessa prende le mosse dalla preventiva individuazione di un determinato gruppo sociale, il popolo per l'appunto, e, al contempo contribuisce a definirne i contorni e i limiti. Tuttavia, le regole giuridiche che governano la cittadinanza non sono in grado d'essere apprezzate se non in virtù di regole positive, di natura costituzionale, che definiscono le nozioni di popolo, di comunità nazionale e di Stato democratico.

Tale nozione comunitaria conduce inoltre necessariamente allo strettissimo legame fra popolo e territorio. Com'è stato osservato da autorevole dottrina, «delle condizioni per cui una collettività di persone può costituire una comunità statale, una sola si considera essenziale e costante, ed è che la collettività sia stabilmente fissata su una parte della superficie terrestre (territorio)». La Corte costituzionale, rammentando le diverse posizioni sostanziali del cittadino e dello straniero in relazione al diritto di soggiorno, ha rammentato il collegamento del cittadino col territorio, rilevando al riguardo che «le posizioni del cittadino e dello straniero nei riguardi dello Stato diversificano sostanzialmente, sol che si consideri che il cittadino ha, nel territorio dello Stato, un suo domicilio stabile sì da rappresentare, con gli altri cittadini, un elemento costitutivo dello Stato stesso» (Corte costituzionale sentenza 10 luglio 1974 n. 244, § 2 Considerato in diritto).

C'è dunque da chiedersi in che termini ed entro che limiti la legge ordinaria possa consentire il riconoscimento della cittadinanza senza alcun, minimo, collegamento con la comunità nazionale, intesa come comunanza di linguaggio, tradizioni culturali e storiche, e con il territorio della Repubblica.

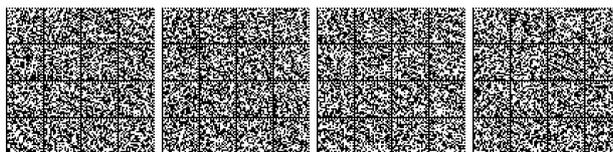
Non appare al riguardo che il rinvio a un mero vincolo di discendenza da un antenato, fra molti, anche assai remoto, costituisca criterio sufficientemente effettivo, né appare tantomeno imposto dall'articolo 29 della Costituzione, il quale come noto rimanda ad una nozione di famiglia come realtà sociale sicuramente ancorata a legami familiari effettivi. Il sottile vincolo di discendenza da un antenato anche remoto non configura un collegamento ancorato a concreti legami familiari, ma appare come connessione meramente formale, sicché non rientra sicuramente nella nozione di famiglia come società naturale, la quale nell'interpretazione largamente maggioritaria e fatta propria dalla Corte costituzionale rinvia non ad una nozione giusnaturalistica fondata su vincoli di sangue, ma al necessario ancoramento alla realtà sociale (sicché deve tenere conto «dell'evoluzione della società e dei costumi», Corte costituzionale sentenza n. 138 del 2010, § 9, Considerando in diritto).

Né, attesa la gracilità del legame di discendenza da un cittadino o una cittadina italiani emigrati nel corso del 19° secolo, può assumersi che il riconoscimento della cittadinanza discenda dal disposto di cui al terzo comma dell'articolo 35 della Costituzione, per cui la Repubblica riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero. La necessaria protezione di chi lavora all'estero non implica in alcun modo il riconoscimento della cittadinanza dopo generazioni.

Se gli articoli 29 e 35 tutelano certamente la filiazione anche nei confronti di chi emigri, è da escludere che gli stessi impongano il riconoscimento della cittadinanza a chi presenta soltanto una tenue connessione con l'ascendente emigrato.

Appare peraltro manifesta l'irragionevole asimmetria rispetto agli altri criteri di acquisto della cittadinanza, i quali sono tutti fondati sul progressivo consolidamento dei legami con il paese, mentre il criterio della discendenza tale legame completamente ignora.

Com'è noto, l'articolo 48 della Costituzione, come modificato con legge costituzionale 17 gennaio 2000, n. 1 (Modifica all'articolo 48 della Costituzione concernente l'istituzione della circoscrizione Estero per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero) ha istituito una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge. Gli articoli 56 e 57 della Costituzione come modificati da Legge costituzionale 23 gennaio 2001, n. 1 (Modifiche agli art. 56 e 57 della Costituzione concernenti il numero dei deputati e senatori in rappresentanza degli italiani all'estero) attribuiscono otto deputati (su quattrocento) e quattro senatori (su duecento) alla circoscrizione Estero. Con la legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero) è stata prevista la modalità di partecipazione dei cittadini residenti all'estero ai processi elettorali, istituendo all'articolo 6 le quattro ripartizioni territoriali (afferenti a: a) Europa, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia; b)



America meridionale; c) America settentrionale e centrale; d) Africa, Asia, Oceania e Antartide) con la previsione che in ciascuna delle ripartizioni è eletto un deputato e un senatore, mentre gli altri seggi sono distribuiti tra le stesse ripartizioni in proporzione al numero dei cittadini italiani che vi risiedono.

Nonostante la complessiva limitazione della partecipazione all'esercizio della sovranità popolare ad otto deputati e quattro senatori prescinda, dunque, dal criterio della proporzione all'effettiva popolazione residente nella circoscrizione, sancito, invece, dagli stessi articoli 56, terzo comma e 57, terzo comma per la popolazione residente in Italia, non può dubitarsi dell'evidente interferenza della smisurata dilatazione del numero di cittadini con l'esercizio della sovranità popolare, sia per la possibilità di iscrizione comunque presso le liste elettorali interne, sia per l'incidenza sul quorum previsto per il *referendum* popolare dall'articolo 75, quarto comma della Costituzione, per cui hanno diritto di voto tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera (per cui non può non osservarsi come la scarsissima partecipazione a tutti i *referendum* degli elettori della circoscrizione Estero, effetto di poco interesse per le vicende italiane, già oggi riverbera senza dubbio sull'esercizio della sovranità popolare in questo ambito), sia per l'interferenza con l'operatività del *referendum* costituzionale di cui all'articolo 138 della Costituzione.

In buona sostanza, è qui in questione la compatibilità con l'articolo 1 della Costituzione di una disciplina sulla cittadinanza che conduce ad una profonda alterazione della nozione di popolo consentendo il riconoscimento dello status a decine di milioni di persone prive di collegamento effettivo con la comunità nazionale, una popolazione maggiore dello stesso numero di cittadini residenti sul territorio nazionale, con evidenti ricadute non solo sui profili culturali del popolo, ma sullo stesso esercizio della sovranità popolare e, in ultima analisi, sul funzionamento della democrazia.

Se l'applicazione di un criterio «puro» della discendenza concernesse un numero contenuto di persone, potrebbe assumersene verosimilmente la compatibilità con la forma repubblicana, ma la sua concreta applicazione a decine di milioni di persone, cittadini di altri paesi e privi di collegamento con l'Italia, fatto salvo un remoto antenato, provoca in tutta evidenza una interferenza tale con i processi democratici da configurare una vera e propria rottura dello stesso quadro costituzionale.

Con un evidente ribaltamento del principio *no taxation without representation*, l'esito del processo di riconoscimento di decine di milioni di persone prive di un effettivo collegamento con il territorio nazionale conduce a consegnare estesi poteri rappresentativi e politici ad una popolazione priva di obblighi fiscali nei confronti della Repubblica e che di fatto non concorre alle spese pubbliche in Italia ai sensi dell'art. 53, primo comma della Costituzione.

Ancora una volta, va evidenziato come non rilevino le lentezze burocratiche (risulta che molti Consolati italiani all'estero fissino l'appuntamento per presentare la domanda a circa 10-12 anni dalla richiesta), posto che la valutazione giuridica deve procedere dalla constatazione che queste diverse decine di milioni di persone sono, secondo la disciplina vigente, cittadini della Repubblica, seppure in attesa di accertamento dello status.

Sotto tutti tali profili, la disposizione di cui all'articolo 1, primo comma lettera a) della Legge 5 febbraio 1992, n. 91, per cui «È cittadino per nascita: a) il figlio di padre o di madre cittadini», collide, allora, non soltanto con l'articolo 1, secondo comma della Costituzione, per cui «la sovranità appartiene al popolo», ma anche con l'articolo 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità.

10.

Muovendo dagli articoli 1 e 3 della Costituzione alla compatibilità della disposizione con l'articolo 117 della Costituzione, per cui «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato (...) nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» e partendo innanzitutto dall'esame degli obblighi derivanti dall'ordinamento internazionale, si deve osservare quanto segue.

La regolamentazione della cittadinanza è materia di stretta competenza degli Stati sovrani.

È nondimeno pacifico che le legislazioni nazionali siano ancorate dall'ordinamento internazionale ad un principio generale: quello di effettività. Soprattutto nel secondo dopoguerra, dunque in coincidenza con la vigenza della Carta costituzionale, la tesi iniziale di inesistenza di limiti è stata oggetto di un ripensamento, soprattutto in ragione di alcune note decisioni della Corte internazionale di giustizia.

L'ordinamento internazionale rimanda alle valutazioni giuridiche degli ordinamenti interni, ma solo in quanto siano espressione di un dato della realtà, non prendendo in considerazione valutazioni del diritto interno che non si appoggiano su una reale appartenenza dell'individuo al gruppo sociale.

Si è rilevato al riguardo come ogni pretesa dello Stato di considerare proprio cittadino chi in realtà non abbia con esso rapporti sociali effettivi sia internazionalmente destituita di fondamento sicché, conseguentemente, gli altri Stati non sono tenuti a rispettarla.

Le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno rammentato che «indiscusso nel diritto internazionale, il principio di effettività si sostanzia in una constatazione dalle implicazioni specifiche: vale a dire che spetta a ciascuno Stato determinare le condizioni che una persona deve soddisfare per essere considerata investita della sua cittadinanza (v. Cass.



Sez. 1 n. 9377-11 citata dalla stessa corte territoriale, ma v. pure, in ambito unionale, C. giust. 19-10-2004, Zhu, causa C-200/02, C. giust. 1111-1999, Mesbah, causa C-179/98). Ciò col limite, puramente negativo, rappresentato dall'esistenza di un collegamento effettivo tra quello Stato e la persona di cui si tratta. Spetta alla legislazione nazionale stabilire quale sia questo collegamento. Sicché l'effettività designa il confine della libertà degli Stati di accordare l'acquisto della cittadinanza a chi non presenti alcun vero punto di collegamento con l'insieme di rapporti nei quali si esprime la cittadinanza effettiva (o sostanziale). La ragione è che il nesso di cittadinanza non può mai esser fondato su una fictio. Il principio implica, in conclusione, che esista un vincolo reale tra lo Stato e l'individuo sulla base di indici idonei a far risaltare la cittadinanza al di là del dato formale.» (Corte di cassazione Sez. U - , Sentenza n. 25317/2022, cit.).

Si può osservare come tradizionalmente il legame si consideri «effettivo» quando la persona discende da coloro che appartengono allo Stato (*ius sanguinis*) o è nata sul territorio dello Stato (*ius soli*) o in determinate condizioni abbia manifestato la volontà di entrare a far parte della società statale.

Nell'ambito di tali criteri gli Stati godrebbero dunque, in linea generale, di un'ampia libertà, nel senso che ad essi è rimesso di stabilire quali sono i dati da prendere in considerazione al fine di attribuire la propria cittadinanza.

Nella sentenza citata, le Sezioni Unite rilevano che «certamente non è una fictio il vincolo di sangue». Tuttavia, si pone qui la questione se gli obblighi internazionali non comportino limiti anche nello stesso ambito del criterio di discendenza, tenuto conto dei dati di realtà sopra richiamati, per cui la disciplina qui oggetto di dubbio di incostituzionalità conduce al riconoscimento della cittadinanza italiana per una popolazione in larghissima misura priva di qualsiasi legame concreto e attuale con il paese, residente in altri Stati sovrani, in larga misura priva di effettiva conoscenza della stessa lingua italiana, che non concorre alla spesa pubblica e addirittura pari, se non superiore, alla stessa popolazione con cittadinanza italiana residente in Italia.

La nozione di cittadinanza sembra essere stata rivista in forza della celebre definizione datane dalla Corte internazionale di Giustizia, nel caso *Nottebohm* del 1955. In tale decisione, invero, la Corte ha chiaramente statuito come la cittadinanza abbia «*its basis [on] a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties*» (Corte Internazionale di Giustizia, *Nottebohm*, sentenza del 6 aprile 1955: riguardante il caso di un cittadino tedesco stabilitosi in Guatemala sin dal 1905, il quale dopo l'inizio della Seconda Guerra Mondiale aveva ottenuto, durante una visita in Europa, la cittadinanza del Liechtenstein, tornando quindi in Guatemala per riprendere le precedenti attività commerciali, fino alla sua rimozione a seguito di misure di guerra nel 1943; la Corte ha stabilito che sul piano internazionale la concessione della cittadinanza deve essere riconosciuta dagli altri Stati solo se rappresenta una connessione genuina tra l'individuo e lo Stato che la concede, mentre in questo caso la persona non presentava alcun legame genuino con il Liechtenstein). Per la Corte, la cittadinanza, conseguentemente, costituisce «*the juridical expression of the fact that the individual upon whom it is conferred, either directly by the law or as a result of an act of the authorities, is in fact more closely connected with the population of the State, than with that of any other State*».

La Corte ha fornito dunque una rilettura della massima di diritto internazionale, affermando che la cittadinanza deve connotare non soltanto un legame legale tra un individuo ed un dato ordinamento, ma anche un connubio genuino ed effettivo tra i due.

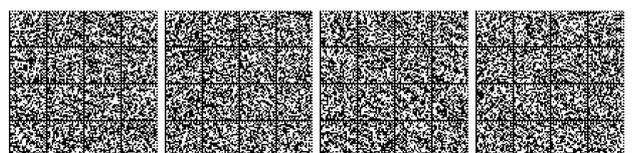
Il limite individuato dal diritto internazionale coincide con il dato di base per cui la cittadinanza deve individuare un rapporto effettivo tra la persona e la società statale. Si parla in dottrina di una cittadinanza «effettiva o reale» per cui l'appartenenza di una persona ad uno Stato non può dipendere esclusivamente dalle valutazioni di quest'ultimo, dovendosi appoggiare su una reale e genuina appartenenza dell'individuo al gruppo sociale.

Esorbita allora da tali limiti di ragionevolezza la disciplina italiana che prevede il riconoscimento della cittadinanza italiana per decine di milioni di cittadini di altri paesi, ivi residenti, sulla base della circostanza che uno, fra i tanti, loro avi era italiano.

11.

Venendo quindi al necessario rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi euro unitari, imposto dall'articolo 117, primo comma della Costituzione, pur essendo legittimo che il legislatore nazionale preveda meccanismi autonomi per il riconoscimento della cittadinanza, può dubitarsi che l'estensione con legge nazionale della cittadinanza a decine di milioni di persone prive di alcun collegamento effettivo, genuino e reale con lo Stato membro sia compatibile con l'ordinamento dell'Unione.

Il Trattato dell'Unione Europea ha istituito la cittadinanza dell'Unione, attribuita, ai sensi dell'articolo 9, a «chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro», mentre l'articolo 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea stabilisce (ex articolo 17 del *TCE*) che «È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce».



Come si desume da tali disposizioni, lo status di cittadino dell'Unione è il riflesso automatico dell'acquisto della cittadinanza nazionale, sicché lo stesso è sostanzialmente rimesso agli Stati aderenti, posto che la determinazione dei modi di acquisto, di perdita e di riacquisto della cittadinanza rientra nella competenza di ciascuno Stato membro.

Resta tuttavia da verificare se la disciplina della cui legittimità qui si dubita rispetti il principio di proporzionalità sotto il profilo del diritto dell'Unione.

Com'è noto, grazie alla introduzione della cittadinanza europea, tutti i cittadini degli Stati membri godono, oltre al primo livello di diritti connessi alla propria cittadinanza nazionale, di un secondo livello di diritti che li pone in relazione diretta con gli organi comunitari e, per l'effetto, con le istituzioni degli altri Stati dell'Unione.

La cittadinanza dell'Unione Europea comporta, infatti, l'attribuzione ai cittadini di una serie di diritti e doveri ben delineati dal Trattato agli artt. 18-22, quali la libertà di circolazione e di soggiorno all'interno dell'Unione (il diritto di ciascun cittadino europeo di fare ingresso e di soggiornare nel territorio di qualsiasi altro Paese Membro, nonché il connesso diritto di ivi esercitare la propria attività lavorativa, ferma restando la possibilità di chiedere il ricongiungimento dei propri familiari di qualsiasi altra nazionalità), i diritti di partecipazione politica riconosciuti a tutti i cittadini dell'Unione anche se residenti in uno Stato Membro diverso da quello di cui sono cittadini (il diritto di voto attivo e passivo al Parlamento Europeo; il diritto di elettorato attivo e passivo per le elezioni comunali nello Stato membro di residenza), il diritto di ottenere la tutela diplomatica da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro nel territorio di un Paese terzo in cui il proprio Stato di origine non è rappresentato, il diritto di petizione al Parlamento europeo e il diritto di ricorrere al Mediatore Europeo.

Il diritto di cittadinanza dell'Unione si è progressivamente sganciato dalla libertà di circolazione fra Stati membri, venendo trattato come un diritto a sé stante, autonomo e complementare rispetto alla cittadinanza nazionale.

Tale ruolo autonomo svolto dalla cittadinanza europea ha dato l'avvio ad un approccio unitario ed indipendente della stessa Corte di Lussemburgo, capace di influenzare le normative nazionali.

La stessa, ad esempio, ha verificato la compatibilità unionale di norme nazionali sulla cittadinanza dirette a preservare l'unità nazionale all'interno della famiglia, tenendo conto delle conseguenze per il minore alla luce dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali della Unione Europea, in ordine alla valutazione del suo miglior interesse (v. CGUE 12/03/2019, Tjebbes, causa C221/17).

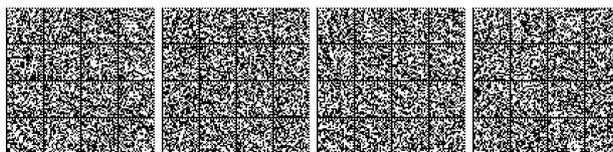
Per altro verso, va pure richiamato il noto caso Micheletti ove la Corte ha sancito il principio per cui l'attribuzione ad un individuo della cittadinanza da parte di uno Stato Membro non può essere messa in discussione da un altro Stato membro che tenti di limitare gli effetti di siffatta attribuzione pretendendo un requisito ulteriore – quale l'effettività – per il riconoscimento di tale cittadinanza al fine dell'esercizio di una libertà fondamentale prevista dal Trattato. Secondo i giudici di Lussemburgo, dunque, il principio di effettività della nazionalità riconosciuto dal diritto internazionale generale non può costituire una deroga al dovere assoluto ed incondizionato degli Stati Membri di riconoscimento delle rispettive cittadinanze (Corte di giustizia dell'Unione europea, Sentenza 7 luglio 1992, Causa C-369/90, Micheletti e a. c. Delegacion del Gobierno en Cantabria, riguardante il caso di un dentista argentino, riconosciuto cittadino italiano grazie all'origine italiana dei suoi bisnonni, che, giunto in Spagna per esercitarvi la professione, si è visto rifiutare il permesso di residenza dalle autorità spagnole, che hanno ritenuto fittizia la sua cittadinanza italiana).

Tale condivisibile conclusione, tuttavia, fondata sulla necessità di impedire che il campo d'applicazione *ratione personae* delle norme europee vari da uno Stato membro all'altro, non esclude affatto che la disciplina interna in materia di cittadinanza debba essere vagliata, nel caso di specie dalla Corte costituzionale, tenendo conto della interferenza della vistosa deroga al principio di effettività e genuinità con la stessa nozione di cittadinanza europea.

All'opposto, proprio il riconoscimento di un limite dei poteri sovrani degli Stati di sindacare l'esercizio della legislazione sulla cittadinanza degli altri Stati membri impone un'attenta valutazione dei riflessi di un arbitrario riconoscimento della cittadinanza europea a milioni di persone prive di legame effettivo e genuino con alcuno Stato membro.

12.

Per tutte le ragioni illustrate in dettaglio nei paragrafi che precedono ed anche alla luce dei dati statistici sopra riportati e che, se ritenuto opportuno dalla Corte costituzionale, potranno essere eventualmente ulteriormente approfonditi mediante ordinanza istruttoria, non è manifestamente infondata la questione di incostituzionalità dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza) nella parte in cui prevede che «È cittadino per nascita: a) il figlio di padre o di madre cittadini» in riferimento ai parametri di cui agli articoli 1, secondo comma, 3 e 117 della Costituzione, avuto riguardo per quest'ultimo ai principi derivati dall'ordinamento internazionale e dagli articoli 9, del Trattato sull'Unione Europea e 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.



La rilevanza della questione ai fini della decisione nel presente processo è evidente, atteso che nella specie trattasi di dodici ricorrenti tutti privi di qualsiasi legame di qualsiasi natura con l'Italia, fatta salva la presenza di un'ava italiana, fra i molti (risalendo alla loro trisnonna, i ricorrenti minorenni hanno 29 ascendenti e avi brasiliani o comunque non italiani ed una sola, risalente, ascendente italiana), per cui la cittadinanza deve essere riconosciuta per mero effetto di tale tenue nesso.

Come è stato ricordato, i ricorrenti Arnaldo Da Silva Almeida, Hugo Rezende Da Silva Almeida, Joao Victor Baptista Santos Da Silva Almeida, Eduardo Pereira De Carvalho, Eduardo Pereira De Carvalho Filho, Joao Daniel, Samuel Castro De Melo Castro De Carvalho Melo, Samantha Ingrid Portella Bastos, Mariana Ingrid Gatto, Pedro Henrique Almeida Caetano Caetano Araujo, Pedro Henrique Almeida Caetano Almeida Ferreira Dos Santos e Leonardo Castro De Carvalho non hanno dedotto, né nel ricorso né nel corso della trattazione, alcun legame ulteriore con l'Italia, salvo il legame di discendenza da un solo ascendente, assai risalente nel tempo, fra le decine di loro ascendenti.

Come si è detto, richiesto espressamente da parte del giudice di esporre la sussistenza di eventuali legami, connessioni pregresse, presenti o future con l'Italia, progetti legati al nostro Paese, il difensore ha rappresentato in udienza che tutti i ricorrenti sono stabilmente residenti in Brasile, di non sapere se i medesimi abbiano mai soggiornato, neppure per brevi periodi in Italia, di non sapere se qualcuno dei medesimi abbia una qualche conoscenza della lingua italiana, se abbiano mai avuto alcuna relazione con la cultura del nostro paese, di non sapere se qualcuno dei ricorrenti abbia effettiva intenzione di trasferirsi in Italia.

In conclusione, la disposizione di cui all'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 presenta ad avviso di questo giudice manifesti profili di verosimile incompatibilità con i parametri sopra richiamati nella parte in cui non prevede alcun limite, potendosi invece prevedere, ad esempio e fatta comunque salva l'ipotesi di chi sia apolide, limiti generazionali o temporali (si è suggerito in dottrina di tenere conto del più lungo termine di oblio previsto nell'ordinamento, pari a venti anni, come per la prescrizione per i più gravi reati e per l'usucapione dei beni immobili e dei diritti reali immobiliari) oppure che il discendente e i suoi genitori abbiano soggiornato sul territorio nazionale. Come affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione «casi di perdita della cittadinanza discendenti dal venir meno di criteri di collegamento tra la persona e lo Stato», «sono al giorno d'oggi teoricamente ammissibili, e forse rispondenti a un significato più completo della cittadinanza come tale, incentrato su una trama di rapporti concreti tra una persona e una comunità; e va rammentato che sono state ritenute non incompatibili col diritto dell'Unione, purché nel rispetto dei limiti di proporzionalità e purché sia escluso il rischio di apolidia (v. C. giust. 12-3-2019, Tjebbes, causa C-221/17)» (Corte di cassazione Sez. U n. 25317/2022, cit.). Un ragionevole punto di equilibrio, diretto ad assicurare l'effettività del legame con l'Italia, può essere individuato, ad avviso di questo giudice, nel riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis entro il limite di due generazioni, salva la prova che uno degli ascendenti o la persona interessata abbia vissuto in Italia per almeno due anni.

Il procedimento va sospeso.

P.Q.M.

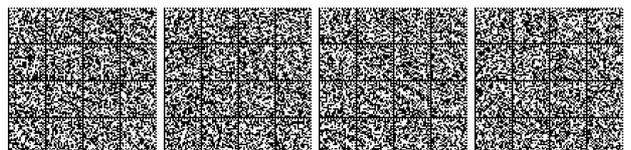
Visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 Legge costituzionale 1/1948 e 23 Legge n. 87 del 1953, Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 Legge 5 febbraio 1992, n. 91 in riferimento agli articoli 1 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli obblighi internazionali e agli articoli 9 del Trattato sull'Unione Europea e 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea,

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Bologna, 26 novembre 2024

Il Giudice: GATTUSO



N. 248

Ordinanza dell'8 ottobre 2024 del Tribunale di Parma nel procedimento penale a carico di Y.M.T.M. E.

Reati e pene - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti di cui all'art. 62-bis cod. pen. sulla recidiva reiterata di cui all'art. 99, quarto comma, cod. pen.

- Codice penale, art. 69, quarto comma, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione).

TRIBUNALE ORDINARIO DI PARMA

UFFICIO G.I.P./G.U.P.

Il Giudice dell'Udienza preliminare, dottor Luca Agostini, nel procedimento penale iscritto ai numeri di cui in epigrafe nei confronti di E. Y.M.T.M., nato il ... in ...; difeso d'ufficio dall'avvocata Maria Tangari del foro di Parma; in cui risulta imputato per il delitto previsto e punito dall'art. 628, primo comma, del codice penale «perché, al fine di procurarsi un ingiusto profitto, mediante violenza alla persona consistita nel colpire con un pugno all'occhio destro ... impiegato come commesso presso il negozio di alimentari “...” di via ..., che voleva impedirgli che prelevasse dall'esercizio commerciale una bottiglia di birra senza pagarla nell'immediatezza, si portava dietro alla cassa e si impossessava di due bottiglie di liquore marca “Alexandron”, del valore complessivo di circa 7-8 euro, una delle quali gli cadeva dalle mani e si rompeva, sottraendole presso il negozio suddetto e dandosi alla fuga.

In ..., il ...

Con la recidiva reiterata, specifica e infraquinquennale» all'esito della discussione delle parti nel rito abbreviato condizionato, ha emesso mediante lettura del dispositivo la seguente ordinanza;

Rilevato che il 21 febbraio 2024 il pubblico ministero chiese E. Y.M.T.M., come in atti generalizzato, fosse rinviato a giudizio per il delitto ascrittogli e sopra riportato; all'udienza del giorno 11 giugno 2024 l'imputato chiese personalmente di accedere al giudizio abbreviato, ammesso il quale la discussione delle parti ha avuto luogo oggi, dopo l'esame dell'E.; i fatti oggetto di processo risultano provati dagli atti di indagine, dai quali emerge che:

verso le ... del ... E. Y.M.T.M. entrò nel minimarket « ... », sito in via ... a ..., prese una bottiglia di birra e disse a ..., dipendente del negozio, che l'avrebbe pagata in seguito poiché non aveva denaro con sé;

il ... rifiutò però di fare credito all'E. e riprese la bottiglia;

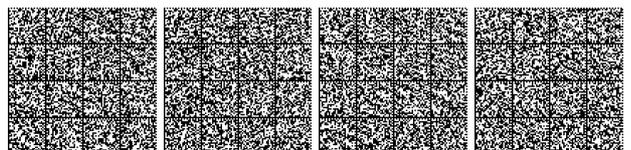
l'imputato, allora, colpì il commesso con un pugno sull'occhio destro, poi aggirò il bancone dove si trovava la cassa, afferrò due bottiglie di liquore «Alexandron» e tentò di scappare, ma inciampò e nel cadere ne ruppe una, ferendosi una mano con i cocci;

infine, E. Y.M.T.M. uscì dal negozio portando con sé l'altra bottiglia di «Alexandron» e sferrò un pugno alla vetrata esterna;

dopo quasi mezz'ora ... vide l'E. passare lungo via ..., dall'altro lato della strada rispetto al suo negozio, e un passante indicò l'imputato ai Carabinieri, che lo fermarono, lo identificarono e constatarono che effettivamente presentava un taglio a una mano;

la tesi dell'imputato, in base alla quale avrebbe urtato lo scaffale sul quale erano esposti in vendita i liquori e sarebbero quindi cadute alcune bottiglie perché spinto dal commesso, è priva di riscontri e non vale a confutare le accuse a suo carico. Infatti, non consta che ... avesse motivi per calunniare E. Y.M.T.M., dato che era un cliente affezionato e regolarmente pagante sino al ..., senza contare che la persona offesa non ha cercato minimamente di aggravarne la posizione, ad esempio adducendo di aver patito un danno economico ben maggiore o che l'avesse percosso più volte;

la difesa ha prodotto prove concernenti la situazione personale dell'imputato, ospitato presso una comunità all'epoca dei fatti e sino alla primavera del ..., nonché il suo tentativo di risarcire il danno procurato a ..., offrendogli 150,00 euro, come da lettera raccomandata ricevuta il ...;



Ritenuto che

sia condivisibile la qualificazione del reato in termini di rapina, poiché l'imputato malmenò la persona offesa per impadronirsi di una bottiglia di liquore esposta in vendita nel suddetto minimarket;

sussista altresì la contestata recidiva reiterata, specifica ed infraquinquennale, giacché E. Y.M.T.M. risulta gravato da due precedenti condanne: la prima, emessa dal Tribunale in composizione monocratica di Piacenza il 25 ottobre 2018 (irrevocabile in data 8 gennaio 2019) anche per il delitto di resistenza a pubblico ufficiale; la seconda, emessa ai sensi degli articoli 444 e seguenti del codice di procedura penale dal Giudice dell'Udienza preliminare del Tribunale di Piacenza il 3 maggio 2019 (irrevocabile dal 20 giugno 2019), concernente i reati di rapina aggravata e lesioni personali. Detto precedente specifico risale a meno di cinque anni prima dei fatti oggetto di questo processo, che risultano omogenei anche al delitto di cui all'art. 337 del codice penale, al quale sono accomunati dal richiedere l'esercizio di violenza o minaccia alla persona ed appaiono perciò manifestazione dell'accresciuta pericolosità sociale e della più accentuata colpevolezza dell'E., poiché egli è rimasto del tutto sordo ai severi moniti ripetutamente rivoltigli dall'ordinamento(1);

l'offerta di cui si è detto non risulta tale da integrare l'attenuante di cui all'art. 62, n. 6, del codice penale, perché non è stata accettata dalla persona offesa e comunque, a tutto voler concedere, la somma di 150,00 euro non può reputarsi sufficiente per risarcire integralmente il danno morale patito da ..., considerato il trauma anche psicologico derivante dall'aggressione subita;

tuttavia, lo sforzo profuso dall'imputato vada valorizzato ai fini del riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche, poiché appare senz'altro proporzionato alle sue scarsissime risorse economiche, dato che, a quanto consta, egli è privo di occupazione lavorativa e non è titolare di beni di sorta, ma, anzi, deve ricorrere all'ausilio di enti caritatevoli per sostentarsi, presso i quali svolge un'attività di volontariato(2), che peraltro costituisce prosecuzione del percorso di risocializzazione che mira a portarlo a una piena autonomia intrapreso almeno dal ..., quando fu ospitato dalla Comunità ..., dove rimase sino al ... - dapprima a titolo di misura alternativa alla detenzione e poi su base volontaria -, e tutt'ora in atto presso l'associazione ..., nonostante le difficoltà dovute alla mancanza di regolare permesso di soggiorno;

il giudizio di bilanciamento ai sensi dell'art. 69 del codice penale nel caso di specie dovrebbe condurre a dichiarare prevalenti le circostanze attenuanti generiche sulla recidiva reiterata, al fine di adeguare la pena alla concreta gravità oggettiva e soggettiva dei fatti;

invero, anche qualora la pena detentiva minima di anni cinque di reclusione venisse ridotta di un terzo in virtù della scelta processuale, giungerebbe ad anni tre e mesi quattro di reclusione e risulterebbe comunque sproporzionata in sé rispetto alla concreta offensività del fatto, nella sua dimensione obiettiva e soggettiva, alla luce degli indici sopra citati a fondamento delle circostanze attenuanti generiche, che dovrebbero comportarne una diminuzione rispetto al minimo edittale. L'effetto mitigatore dell'art. 62-bis del codice penale è però precluso dall'art. 69, quarto comma, del codice penale, che non lascia adito a un'interpretazione adeguatrice, visto il suo chiaro tenore letterale, tant'è vero che proprio per tale ragione è già stato ripetutamente oggetto di declaratorie di illegittimità costituzionale;

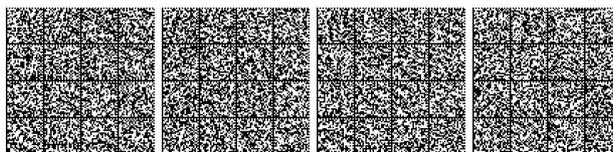
il divieto di prevalenza delle attenuanti di cui all'art. 62-bis del codice penale presenti profili di irragionevolezza, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella misura in cui:

a) disincentiva l'imputato recidivo reiterato dal cercare di risarcire, anche solo parzialmente, la persona offesa, con indiretto pregiudizio per quest'ultima, o dal tenere successivamente al reato un comportamento che ne manifesti il genuino pentimento e la volontà di reinserimento sociale, dal momento che il trattamento sanzionatorio non potrebbe in ogni caso scendere al di sotto dei cinque anni di reclusione e 927,00 euro di multa;

b) impedisce di tenere in debito conto cambi di vita dell'imputato tali da incidere, mitigandola, sulla maggiore colpevolezza e pericolosità sociale dimostrata con la ricaduta nel delitto, che finirebbe con l'assumere, nel

(1) Sui presupposti per il riconoscimento della recidiva ci si deve rifare a Cass. Pen., Sez. Un., 27 maggio 2010, n. 35738, in C.E.D. Cass., Rv. 247838 - 01, onde evitare che la stessa si risolva in uno status del soggetto automaticamente dedotto dal riscontro formale risultanze del casellario giudiziale, anziché in una circostanza aggravante legata alle caratteristiche del fatto.

(2) In tale senso cfr., ex plurimis, Cass. Pen.: Sez. II, 13 febbraio 2024, n. 10400, in C.E.D. Cass., non mass., 3 mot. dir.; Sez. VI, 27 giugno 2013, n. 34522, in C.E.D. Cass., Rv. 256134 - 01.



processo di individualizzazione della pena, una rilevanza del tutto preponderante rispetto alla gravità del fatto concreto, sebbene il sistema penale sia orientato alla «colpevolezza per il fatto» e non già alla «colpa d'autore» o alla mera neutralizzazione della pericolosità individuale;

c) comporta l'applicazione dello stesso trattamento sanzionatorio a condotte dal disvalore diverso.

Infatti, la casistica offre numerosi esempi di fatti che, valutati nel loro complesso, risultano di gravità più contenuta, anche in virtù di elementi che intervengono successivamente alla commissione del reato di rapina e sintomatici di una positiva evoluzione in atto della personalità del condannato o comunque inerenti alla persona dell'autore, indicativi di una sua minore pericolosità o tali da renderla meno meritevole e bisognosa di pena, perché in condizioni economiche o sociali particolarmente disagiate(3), come nella fattispecie.

Ebbene, il privilegio accordato alla recidiva reiterata dall'art. 69, ultimo comma, del codice penale vincola il giudicante a trattare suddette situazioni in modo peggiore rispetto a quella di chi commetta un reato di maggiore gravità in termini di lesione al patrimonio e/o alla libertà personale e possa, però, fruire di un'attenuazione del regime sanzionatorio perché incensurato o recidivo non reiterato;

il divieto di prevalenza sulla recidiva reiterata posto dall'art. 69, quarto comma, del codice penale violi altresì l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, poiché enfatizza in modo abnorme il ruolo della recidiva, sino a vanificare la valenza della condotta susseguente al reato sotto il profilo del trattamento sanzionatorio, circoscrivendola alla sola neutralizzazione del rilevante aumento di pena previsto dall'art. 99, quarto comma, del codice penale, dato che impedisce che possa determinare una diminuzione della pena base. Ed invero, come già riconosciuto dalla Consulta, l'obiettivo della rieducazione del condannato non può essere efficacemente perseguito negando valore a quei comportamenti che manifestano una riconsiderazione critica del proprio operato e l'accettazione di quei valori di ordinata e pacifica convivenza, nella quale si esprime l'oggetto della rieducazione(4);

in definitiva, la disposizione in questa sede censurata determini una drastica e ingiustificata limitazione del potere del giudice di calibrare la pena al disvalore effettivo del fatto compiuto, elidendo sistematicamente l'effetto calmierante delle circostanze attenuanti ricadenti nella previsione di cui all'art. 62-bis del codice penale;

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 e 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Promuove d'ufficio, per violazione degli articoli 3 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti di cui all'art. 62-bis del codice penale sulla recidiva reiterata ai sensi dell'art. 99, quarto comma, del codice penale.

Sospende il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere e all'esito sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme al fascicolo processuale e alla prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni.

Dà atto, anche ai fini dell'art. 23, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, che la presente ordinanza è stata letta in udienza e che pertanto deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti ai sensi dell'art. 148, secondo comma, del codice di procedura penale.

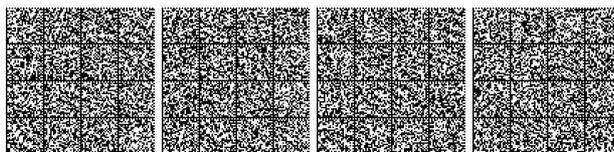
Parma, 8 ottobre 2024

Il giudice dell'Udienza preliminare: AGOSTINI

25C00002

(3) V. Corte costituzionale, 30 ottobre 2023, sentenza n. 197, 5.2.3 considerato in diritto.

(4) V. Corte costituzionale, 7 giugno 2011, sentenza n. 183, 6 - 7 considerato in diritto.



N. 1

Ordinanza del 28 novembre 2024 del Tribunale di Cagliari nel procedimento penale a carico di S. S.

Processo penale - Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato - Preclusione in relazione al delitto di incendio boschivo colposo di cui all'art. 423-bis, secondo comma, cod. pen.

– Codice penale, art. 168-bis.

TRIBUNALE DI CAGLIARI

SEZIONE DEI GIUDICI PER LE INDAGINI PRELIMINARI

E DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Il giudice dott. Giorgio Altieri, ... letti gli atti del procedimento penale n. 8721/23 RNR nei confronti di S.S., nato a ... il ..., elettivamente domiciliato presso l'avv. Gianfranco Macciotta;

Vista la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa nell'udienza preliminare del 28 novembre 2024 in relazione alla disposizione di cui all'art. 168-bis del codice penale con riferimento ai parametri costituzionali di cui agli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione;

Sentito il pubblico ministero, il quale ha espresso parere contrario;

Osserva:

1) La norma viziata e le disposizioni violate.

La difesa ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 168-bis del codice penale, nella part in cui non consente la sospensione del processo con messa alla prova in ordine al delitto di incendio boschivo colposo di cui all'art. 423-bis, secondo comma, del codice penale, in quanto punito con pena edittale superiore nel massimo a quattro anni di reclusione e non incluso tra i delitti di cui all'art. 550 comma 2 del codice di procedura penale.

La difesa, infatti ha osservato che il decreto legislativo n. 150/2022 ha notevolmente espanso il catalogo dei delitti a citazione diretta di cui all'art. 550 comma 2 del codice di procedura penale, includendo delitti dolosi e puniti con pena superiore rispetto a quello in analisi; l'esclusione del delitto di incendio boschivo colposo, dunque, sarebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) e precluderebbe l'applicazione di una pena più idonea alla rieducazione del condannato, determinando un contrasto con l'art. 27, comma 3 della Costituzione.

2) Rilevanza della questione.

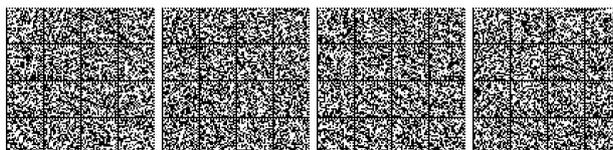
Con istanza depositata in cancelleria il 22 novembre 2024 il difensore, in forza di idonea procura speciale, ha chiesto la sospensione del processo nei confronti di S. S. con messa alla prova e depositato il relativo modello di richiesta di elaborazione del programma (MAP1) presentato all'UIEPE.

A legislazione vigente la richiesta è inammissibile:

il reato in contestazione (art. 423-bis, comma 2 del codice penale) è punito con la reclusione da uno a cinque anni, e dunque supera la soglia massima di quattro anni di reclusione prevista dall'art. 168-bis del codice penale.

il reato inoltre non è incluso nel catalogo dei reati di cui all'art. 550 comma 2 del codice di procedura penale, per i quali è ammessa la sospensione con messa alla prova in deroga ai limiti di pena.

Non ricorrono altri motivi ostativi, e in base agli elementi presenti negli atti l'istanza sarebbe certamente accoglibile. S. non ha mai usufruito della messa alla prova, si tratta di un reato colposo (incendio boschivo causato da una stufa lasciata incautamente accesa e non sorvegliata per pochi minuti), l'imputato non ha precedenti penali rilevanti (un procedimento per rissa definito con decreto penale di condanna nel 1982), si può senz'altro formulare una prognosi favorevole.



L'accoglimento della questione consentirebbe dunque all'imputato di beneficiare di un istituto per il quale ha presentato domanda e al quale la legislazione vigente non potrebbe accedere, per cui l'istanza dovrebbe essere dichiarata inammissibile senza neppure effettuare l'istruttoria prevista dall'art. 464-*bis*, comma 5, del codice di procedura penale.

3) La non manifesta infondatezza in riferimento al parametro di cui all'art. 3 della Costituzione.

La norma si presta a dubbi di legittimità costituzionale con riferimento al parametro dell'art. 3 della Costituzione, per violazione del principio di ragionevolezza.

In linea generale la scelta legislativa è di ancorare l'accesso all'istituto alla pena detentiva massima, non superiore a quattro anni, e dunque alla gravità del fatto in astratto.

La seconda parte dell'art. 168-*bis*, comma 1 del codice penale estende però la possibilità di sospensione con messa alla prova ai delitti indicati dall'art. 550 comma 2 del codice di procedura penale, e proprio su questo punto si deve dubitare della ragionevolezza della scelta normativa.

Innanzitutto la genesi storica della disposizione dell'art. 550 comma 2 del codice di procedura penale deriva dalla distinzione, presente nell'impianto originario del codice di procedura penale, tra competenza del Tribunale e competenza del pretore.

La competenza del pretore, in base alla direttiva 12 della legge delega, si fondava sulla coniugazione tra criterio quantitativo e qualità del reato: dovevano essere attribuiti al pretore i reati al di sotto di una determinata soglia punitiva e quelli, puniti con pena superiore, in relazione alle quali le indagini non fossero incompatibili con la maggiore snellezza e celerità del procedimento pretorile rispetto a quello davanti al Tribunale.

Tale criterio si è tradotto, nel testo originario del codice, in una competenza generale del pretore per i reati puniti con pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni (art. 7, comma 1 del codice di procedura penale) e in una competenza per materia per alcuni reati, la maggior parte dei quali è tuttora inclusa nel catalogo dei delitti a citazione diretta (con alcune significative eccezioni, tra cui i maltrattamenti in famiglia e l'omicidio colposo).

Con l'istituzione del giudice unico di primo grado (decreto legislativo n. 51/1998) e alcuni successivi interventi legislativi l'art. 550 codice di procedura penale si è strutturato in modo da comprendere tra i reati a citazione diretta, in linea di massima, quelli precedentemente attribuiti alla competenza pretorile, sia per limiti di pena, sia nominativamente (con le esclusioni già indicate): violenza o minaccia a pubblico ufficiale, resistenza, oltraggio a magistrato in udienza, violazione di sigilli aggravata, rissa aggravata, lesioni personali stradali, furto aggravato, ricettazione.

Questo criterio è stato fortemente innovato dal decreto legislativo n. 150/2022.

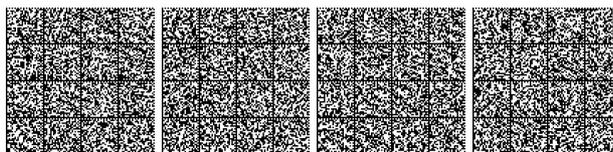
La legge n. 134/2021 («Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari») ha previsto, all'art. 1, comma 9, lettera l), l'estensione del catalogo dei reati di competenza del Tribunale in composizione monocratica per i quali l'azione penale è esercitata con decreto di citazione diretta a giudizio «a delitti da individuare tra quelli puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni, anche se congiunta alla pena della multa, che non presentino rilevanti difficoltà di accertamento».

Il legislatore del 2021, dunque, ha confermato il criterio che già guidava, nella legge delega del codice, l'individuazione della competenza per materia del pretore, cioè la sintesi tra gravità del reato e semplicità dell'accertamento processuale, che giustifica un rito meno garantito.

La delega è stata attuata dal decreto legislativo n. 150/2022 attraverso un notevole ampliamento dell'art. 550 comma 2, con l'inserimento di una serie di delitti dolosi, disciplinati dal codice penale o da leggi speciali, rispondenti ai requisiti indicati.

Ritornando all'istituto della messa alla prova, si può dunque dire che il razionale di fondo dell'accesso all'istituto è sempre quello della gravità del reato.

Infatti anche per i delitti di cui all'art. 550, comma 2, codice di procedura penale il criterio fondamentale è che siano puniti con pena massima inferiore a sei anni (anche se in realtà alcuni dei reati precedentemente inseriti nella norma prevedono sanzioni superiori: ad esempio la ricettazione).



Poiché non tutti i delitti rientranti in tali limiti edittali sono stati inclusi nella disposizione dell'art. 550 comma 2, il rinvio recettizio dell'art. 168-bis codice penale ha fatto sì che l'accesso all'istituto sia consentito per delitti dolosi più gravi, per limiti di pena minima e massima, di reati colposi (tra cui quello contestato a S.) che non permettono la sospensione del processo con messa alla prova.

Tale effetto non deriva da valutazioni discrezionali del legislatore sul reato specifico, ma dall'altro criterio dettato dalla legge delega, la semplicità dell'accertamento processuale, cioè un motivo eccentrico rispetto alla *ratio* dell'ammissibilità della messa alla prova, che come si è detto si fonda sulla gravità del reato.

La contraddizione è stata colta dallo stesso legislatore delegante.

La legge n. 134/2021 prevedeva (comma 22 lettera a)) l'estensione dell'ambito di applicabilità della sospensione con messa alla prova, «oltre ai casi previsti dall'art. 550, comma 2, del codice di procedura penale, a ulteriori specifici reati, puniti con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a sei anni, che si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori, da parte dell'autore, compatibili con l'istituto».

Il legislatore del 2021, dunque, ha ribadito che il criterio fondamentale è che il reato sia punibile con pena non superiore a sei anni, e che dunque la *ratio* è di escludere la messa alla prova per reati di particolare gravità, e ha avvertito la necessità di estendere l'istituto a reati che, pur non compresi nel catalogo di quelli a citazione diretta per le rilevanti difficoltà di accertamento, si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori.

Sotto tale aspetto, tuttavia, la delega non è stata attuata, e da ciò conseguono dubbi che non appaiono manifestamente infondati sulla razionalità dell'esclusione dall'istituto di un reato come quello in analisi, che rientra nel limite di pena di sei anni e che si presta certamente a percorsi risocializzanti o riparatori, innanzitutto per la sua natura colposa.

4) Il parametro dell'art. 27, comma 3 della Costituzione.

Si ritiene invece che non vi siano i presupposti per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in relazione all'altro parametro individuato dalla difesa, cioè quello della finalità rieducativa della pena

Una questione simile, infatti, è stata posta alla Corte costituzionale in merito alla fattispecie dell'omicidio stradale. La Corte, con la sentenza n. 146/2023, l'ha ritenuta infondata, rilevando che qualora la pena determinata in concreto fosse inferiore a determinati limiti — certamente compatibili, nel caso concreto con la pena edittale — «soccorrerebbero altri istituti (quali le misure alternative alla detenzione, nonché la sospensione condizionale della pena), parimenti ispirati ad evitare la condanna ad una pena che possa essere percepita come non proporzionata e quindi tale da non favorire la risocializzazione del condannato».

P.Q.M.

il Giudice:

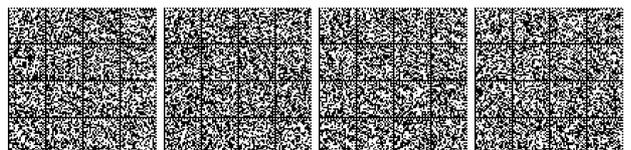
1) dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 168-bis del codice penale, in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non consente la sospensione del processo con messa alla prova in relazione al delitto di incendio boschivo colposo di cui all'art. 423-bis, secondo comma, del codice penale;

2) per l'effetto, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del procedimento.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Cagliari, 28 novembre 2024.

Il Giudice



N. 2

Ordinanza del 5 dicembre 2024 del Tribunale di Cagliari nel procedimento penale a carico di G. M.

Reati e pene - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante del fatto di lieve entità nel delitto di rapina impropria, introdotta con sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 2024, rispetto alla recidiva aggravata reiterata.

– Codice penale, art. 69, quarto comma.

TRIBUNALE DI CAGLIARI

SEZIONE DEI GIUDICI PER LE INDAGINI PRELIMINARI E DELL'UDIENZA PRELIMINARE

(ART. 23 LEGGE 87/1953)

Il giudice, dott. Giorgio Altieri, letti gli atti del procedimento penale n. 5327/23 RNR nei confronti di:

M... G..., nato a... il..., residente a..., piazza (domicilio dichiarato), attualmente detenuto per altra causa presso la Casa circondariale di Uta, imputato del reato di cui all'art. 628, secondo comma, codice penale perché, immediatamente dopo essersi impossessato di vari capi d'abbigliamento del valore totale di 770 euro, sottraendoli dagli scaffali del negozio..., di proprietà di... sito in...nella via... n. ... , adoperava minaccia nei confronti della predetta durante l'inseguimento fuori dall'esercizio commerciale; minaccia consistita nel proferire al suo indirizzo, al fine di assicurarsi il possesso di quanto sottratto e di conseguire l'impunità, la seguente espressione: «Ti ammazzo!».

In... , il... Con la recidiva specifica, reiterata, infraquinquennale di cui all'art. 99, quarto comma, codice penale.

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

1) La norma viziata e le disposizioni violate.

Si dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale per valutare la legittimità costituzionale dell'art. 69, ultimo comma, codice penale, nella parte in cui esclude che la circostanza attenuante del fatto di lieve entità per il delitto di rapina impropria, introdotta con la sentenza additiva della Corte Costituzionale 16 aprile/23 maggio 2024, n. 86, possa essere ritenuta prevalente sulla recidiva aggravata.

I parametri costituzionali di riferimento sono:

l'art. 3, primo comma, Cost. (principio di uguaglianza);

l'art. 25, secondo comma (principio di offensività);

l'art. 27 comma 3 (necessaria proporzionalità della pena tendente alla rieducazione del condannato).

2) Rilevanza della questione.

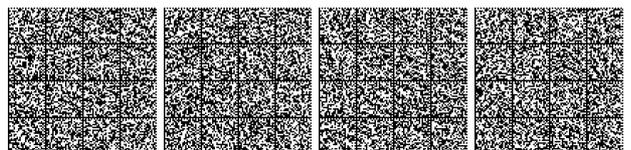
Dalla denuncia della proprietaria del negozio, C... S..., emerge che verso le un uomo di circa anni, alto m circa, magro, con i capelli neri corti, un piercing allo zigomo sinistro e le mani tatuate, che conosceva già di vista perché lo vedeva circolare nei dintorni e una volta era entrato nel negozio per provare abbigliamento, entrò nel negozio, prese dal banco di esposizione magliette e bermuda e si diede alla fuga.

si lanciò subito all'inseguimento del ladro, aiutata da alcuni passanti, finché il fuggitivo si girò verso di lei e la minacciò di morte, «Ti ammazzo!». L'uomo è stato poi identificato, sulla base delle riprese di un esercizio commerciale vicino, in G... M ...

Nell'udienza preliminare di oggi il difensore, in forza di valida procura speciale, ha chiesto la celebrazione del processo con rito abbreviato.

Il Pubblico Ministero ha chiesto, previo riconoscimento di attenuanti generiche equivalenti alla recidiva aggravata, la condanna alla pena di tre anni e quattro mesi di reclusione. La difesa ha chiesto l'esclusione della recidiva. Il fatto dev'essere ritenuto di lieve entità, alla luce dei parametri individuati dalla sentenza della Corte Costituzionale 86/2024: si tratta di una rapina impropria commessa con minaccia, senza alcuna violenza, e la minaccia consiste solamente in una frase pronunciata durante la fuga.

Non vi sono i presupposti per l'esclusione della recidiva ex art. 99, quarto comma, c.p., e segnatamente della recidiva reiterata e infraquinquennale (mentre non sussiste la recidiva specifica).



M... , infatti, è stato condannato con sentenza del Tribunale di Cagliari del 23 giugno 2021, irrevocabile il 21 luglio 2021, alla pena di undici mesi e dieci giorni di reclusione per il delitto di cui all'art. 73, quarto comma, decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, con il beneficio della sospensione condizionale, e con sentenza del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Cagliari del 19 luglio 2022, irrevocabile il 15 settembre 2022, gli è stata applicata la pena di due anni e dieci mesi di reclusione e 14.000 euro di multa per vari delitti di cessione di stupefacenti. Con decreto del 6 marzo 2023 il Procuratore della Repubblica di Cagliari ha disposto la sospensione dell'esecuzione; il delitto per il quale si procede, dunque, è stato commesso durante la sospensione condizionale della prima è condanna e un mese dopo la sospensione dell'esecuzione della seconda, e ciò indica un'indubbia pericolosità.

L'attenuante del fatto di lieve entità, dunque, non può essere dichiarata prevalente sulla recidiva, in base al divieto di cui a art. 69, quarto comma, c.p.; pertanto non può essere irrogata una pena inferiore al minimo edittale di cinque anni di reclusione (tre anni e quattro mesi al netto della riduzione per il rito abbreviato).

3) Non manifesta infondatezza della questione. La disposizione della cui legittimità costituzionale si dubita è stata oggetto di diverse recenti sentenze della Corte Costituzionale, con la quale ne è stata dichiarata l'illegittimità nella parte in cui non consente la prevalenza di alcune specifiche circostanze attenuanti rispetto alla recidiva aggravata reiterata:

Sentenza 251/2012, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990;

Sentenza 74/2016, con la quale è stata dichiarata illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 73, comma 7, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990;

Sentenza 105/2014, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 648, secondo comma, c.p.;

Sentenza 106/2014, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 609-bis, terzo comma, c.p.;

Sentenza 205/2017, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 219, terzo comma, L.F.;

Sentenza 73/2020, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 89 c.p.;

Sentenza n. 55/2021, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 69, ultimo comma, c.p. nella parte in cui non prevedeva il divieto di prevalenza dell'attenuante del concorso anomalo di cui all'art. 116 c.p.;

Sentenza n. 143/2021, relativa al divieto di prevalenza dell'attenuante di lieve entità introdotta con la sentenza 68/2012 relativamente al delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione;

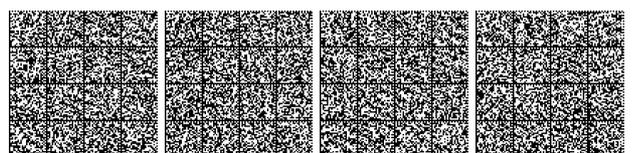
Sentenza 94/2023, in relazione all'attenuante di cui all'art. 311 c.p. Nell'ultima sentenza richiamata, in particolare, viene ricostruita (§ 10) la *ratio* decidendi comune di tali pronunce, che si articola in tre punti:

a) La particolare divaricazione tra la pena base prevista per il reato non circostanziato e quella derivante dall'applicazione dell'attenuante richiede, perché sia compatibile con i principi di uguaglianza, offensività della condotta penale e proporzionalità della pena tendente alla rieducazione del condannato, che il giudice possa operare l'ordinario giudizio di bilanciamento;

b) Alcune attenuanti hanno la funzione di riequilibrare il marcato divario tra una pena particolarmente elevata per il reato base e quella che risulterebbe dall'applicazione dell'attenuante;

c) Un terzo filone di sentenze riguarda le pronunce legate al carattere strettamente personale della responsabilità penale, e dunque alla necessità, sempre in base ai principi costituzionali indicati, di valutare la ridotta rimproverabilità soggettiva dell'autore.

La questione in analisi si inserisce nel filone sub b), e il precedente più strettamente pertinente è la sentenza n. 143/2021, relativa al divieto di prevalenza dell'attenuante di lieve entità introdotta con la sentenza 68/2012 relativamente al delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione. Con la sentenza indicata, infatti, la Corte Costituzionale ha rilevato che si tratta di un'attenuante con funzione costituzionalmente necessaria di riequilibrio della pena, per cui «la necessaria funzione di riequilibrio della diminvente in esame comportano che la disciplina censurata, nel precludere al giudice, nel bilanciamento delle circostanze, la possibilità di prevalenza della diminvente del «fatto di lieve entità» sulla recidiva reiterata, finisce per disconoscere il principio della necessaria proporzione della pena «rispetto all'offensività del fatto».



L'attenuante del fatto di lieve entità nella rapina (propria e impropria) introdotta dalla sentenza additiva 148/2023 nasce dalla medesima *ratio* di prevedere una «valvola di sicurezza» che consenta al giudice, nei casi di lieve entità, di temperare la sanzione, rendendola adeguata ai principi del finalismo rieducativo della sanzione e della personalità della responsabilità penale, dal cui combinato disposto discende il canone di individualizzazione della pena, il quale esige che la sanzione determinata in concreto sia una risposta proporzionata alla concreta gravità, oggettiva e soggettiva, del fatto di reato. Si deve dunque dubitare, alla luce dei principi stabiliti dalla sentenza 143/2021 riguardo alla fattispecie analoga dell'attenuante del fatto di lieve entità nel delitto di cui all'art. 630 c.p. (precedente espressamente richiamato e fatto proprio dalla sentenza 148/2023), che anche in relazione alla circostanza in discussione la necessaria funzione di riequilibrio possa essere paralizzata da un automatismo, quale quello che caratterizza il divieto di prevalenza sulla recidiva aggravata reiterata, senza disconoscere il principio della necessaria proporzione della pena rispetto all'offensività del fatto.

P.Q.M.

Il Giudice:

1) dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, c.p., in riferimento ai principi di cui agli artt. 3, primo comma, 25, secondo comma, e 27, terzo comma; della Costituzione, nella parte in cui non consente che la circostanza attenuante del fatto di lieve entità nel delitto di rapina impropria, introdotta dalla sentenza della Corte Costituzionale 86/2024, possa essere ritenuta prevalente rispetto alla recidiva aggravata reiterata;

2) per l'effetto, dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del procedimento. Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Cagliari, 5 dicembre 2024.

Il Giudice

25C00004

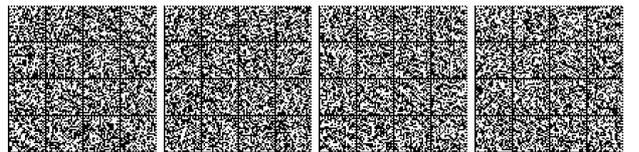
MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2025-GUR-004) Roma, 2025 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

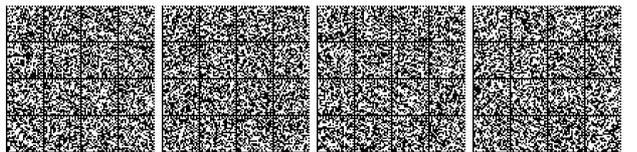
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2024**

GAZZETTA UFFICIALE – PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	<u>Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:</u> (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52) *	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	<u>Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale:</u> (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	<u>Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE:</u> (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	<u>Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali:</u> (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	<u>Abbonamento ai fascicoli della 4ª serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</u> (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	<u>Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</u> (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI (oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 40,05)*	- annuale € 86,72
(di cui spese di spedizione € 20,95)*	- semestrale € 55,46

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83+IVA)

Sulle pubblicazioni della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%. Si ricorda che in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica editoria@ipzs.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni – SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

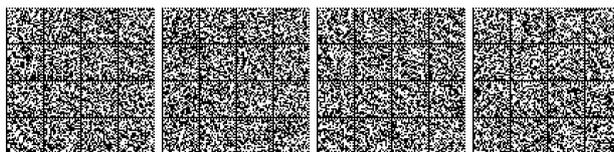
Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso.

Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste.

Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

**N.B. – La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.
RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 2 5 0 1 2 2 *

€ 3,00

