



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

Settore Penale

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE IN MATERIA PENALE (GIUGNO - LUGLIO 2024)

Rel. n. 40/2024

SOMMARIO

PARTE I. DIRITTO PENALE	2
1) Causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto: infondatezza delle q.l.c. dell'art. 131- <i>bis</i> , quinto comma, primo periodo, cod. pen., sollevata in riferimento all'art. 76 Cost. e 131- <i>bis</i> , quinto comma, secondo periodo, cod. pen., sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.....	2
2) Aiuto al suicidio: infondatezza delle q.l.c. dell'art. 580 cod. pen., come modificato dalla sentenza n. 242 del 2019 della Corte costituzionale, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, 32 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.....	4
PARTE II. DIRITTO PROCESSUALE PENALE	8
3) Sequestro di impianti di interesse strategico nazionale: dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 104- <i>bis</i> , comma 1- <i>bis</i> .1, quinto periodo, disp. att. cod. proc. pen. nella parte in cui non prevede che le misure ivi indicate si applichino per un periodo di tempo non superiore a trentasei mesi.....	8
4) Procedibilità a querela introdotta in relazione al delitto di sequestro di persona: manifesta inammissibilità delle q.l.c. dell'art. 605, comma sesto, cod. pen. sollevate in riferimento agli artt. 3, 13, 97 e 112 Cost.....	11

5) Obbligo per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea di corredare l'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato con certificazione dell'autorità consolare in relazione ai redditi prodotti all'estero: infondatezza delle q.l.c. degli artt. 79, comma 2, e 94, comma 2, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, sollevate in riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 3, lettera c), CEDU.....14

PARTE III. LEGISLAZIONE PENALE SPECIALE.....16

6) Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione: dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 73 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, nella parte in cui prevede come reato la condotta di colui che – sottoposto a misura di prevenzione personale con provvedimento definitivo, ma senza che per tale ragione gli sia stata revocata la patente di guida – si ponga alla guida di un veicolo dopo che il titolo abilitativo gli sia stato revocato o sospeso a causa di precedenti violazioni di disposizioni del codice della strada.....16

7) Limiti edittali minimi di pena previsti per il delitto di associazione finalizzata al narcotraffico: inammissibilità delle q.l.c. dell'art. 74, commi 1 e 2, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, in relazione agli artt. 3 e 27 Cost.....19

PARTE I. DIRITTO PENALE.

1) Causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto: infondatezza delle q.l.c. dell'art. 131-*bis*, quinto comma, primo periodo, cod. pen., sollevata in riferimento all'art. 76 Cost. e 131-*bis*, quinto comma, secondo periodo, cod. pen., sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.

Il Tribunale di Firenze ha sollevato due questioni di legittimità costituzionale dell'art. 131-*bis*, quinto comma, cod. pen., entrambe dichiarate infondate con la sentenza della Consulta n. 149 depositata il 25 luglio 2024.

La prima, proposta in via principale e con riferimento all'art. 76 Cost., ha ad oggetto la citata disposizione nella parte in cui, al primo periodo, prevede che, ai fini della determinazione della pena detentiva in vista dell'applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto di cui al primo comma del medesimo articolo, non si tiene conto delle circostanze «*ad eccezione di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle ad effetto speciale*».

La seconda, proposta in via subordinata e con riferimento all'art. 3 Cost., ha ad oggetto il secondo periodo della citata disposizione, ai sensi del quale «*in quest'ultimo caso ai fini*

dell'applicazione del primo comma non si tiene conto del giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all'articolo 69».

Secondo la prospettazione del giudice rimettente, il primo periodo di tale statuizione contrasterebbe con l'art. 76 Cost., perché la sua introduzione, avvenuta con l'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 28 del 2015, avrebbe ecceduto dal criterio direttivo della delega contenuto nell'art. 1, comma 1, lett. m), legge n. 67 del 2014. Quest'ultimo, infatti, delegando il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi volti ad «*escludere la punibilità di condotte sanzionate con la sola pena pecuniaria o con pene detentive non superiori nel massimo a cinque anni, quando risulti la particolare tenuità dell'offesa e la non abitualità del comportamento*», nulla stabiliva in ordine al criterio di calcolo della pena detentiva, con la conseguenza che, nella determinazione della stessa, si dovrebbe necessariamente prendere in considerazione solo la cornice edittale prevista per il reato base.

Il secondo periodo della disposizione censurata, il quale prevede che, ove ricorrano le circostanze a effetto speciale, «*ai fini dell'applicazione del primo comma non si tiene conto del giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all'articolo 69*», violerebbe a sua volta l'art. 3 Cost.

Ad avviso del giudice rimettente, infatti, la scelta del legislatore di non consentire il bilanciamento, comporterebbe «*che la causa di non punibilità è ora applicabile a quei reati per i quali la fattispecie base sia contrassegnata da limiti edittali elevati ma per i quali sussista una circostanza attenuante ad effetto speciale, mentre la stessa causa di non punibilità non è applicabile a quei reati, connotati da una fattispecie base punita mitemente, ma per i quali la sussistenza di una circostanza ad effetto speciale elevi particolarmente i limiti edittali, pur quando il fatto risulti in concreto di particolare tenuità e ricorrano delle attenuanti ad effetto comune*».

In ordine alla prima censura, la Corte afferma che, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, la disposizione di cui all'art. 76 Cost. «*non osta all'emanazione, da parte del legislatore delegato, di norme che rappresentino un coerente sviluppo e un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante*».

Al legislatore delegato, pertanto, deve essere sempre riconosciuto un «*marginale di discrezionalità*» nell'attuazione della legge di delega, pur nel rispetto della *ratio* della norma delegante.

Ciò circoscrive «*il vizio in discorso ai casi di dilatazione dell'oggetto indicato dalla legge di delega, fino all'estremo di ricomprendere in esso materie che ne erano escluse*».

Applicando tali principi al caso di specie, la Corte afferma che «*non si può dubitare che il criterio di delega volto all'introduzione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto ben potesse implicare la necessità di una ulteriore specificazione della sua portata operativa, attraverso la previsione – tra l'altro – che la soglia edittale di pena detentiva debba essere calcolata tenendo conto di tutte le circostanze in grado di dare luogo a figure sostanzialmente autonome di reato, per lo specifico disvalore di cui queste sono espressione e*

che si traduce nell'inasprimento sanzionatorio eccedente il terzo della pena astrattamente comminata per il reato base (o l'inverso, in caso di circostanze attenuanti a effetto speciale)».

Né - ad avviso della Corte - possono essere assunti come termini di paragone in ordine alla disciplina delle circostanze aggravanti e attenuanti i disposti di cui agli artt. 168-*bis* cod. pen., in relazione alla sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, e 278 cod. proc. pen., in tema di applicazione di misure cautelari, trattandosi di fattispecie del tutto eterogenee.

La Consulta ha ritenuto infondata anche la seconda censura articolata dal giudice rimettente in via subordinata, attinente all'esclusione del giudizio di bilanciamento nella ponderazione delle circostanze aggravanti e attenuanti computabili.

La Corte, dopo aver ricordato che le cause di non punibilità costituiscono altrettante deroghe a norme penali generali, con la conseguenza che le scelte del legislatore relative all'ampiezza applicativa delle stesse sono sindacabili soltanto per irragionevolezza manifesta, rileva che l'introduzione del secondo periodo nell'attuale quinto comma dell'art. 131-*bis* cod. pen. è scaturita dalla sollecitazione rivolta dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati al Governo con cui si evidenziava che, in assenza di un divieto di bilanciamento, la considerazione di circostanze a effetto speciale sarebbe stata *«destinata a soccombere per la prevalenza di circostanze ad effetto comune di segno opposto»*.

Proprio al fine di evitare tale inconveniente, pertanto, il Governo ha introdotto la censurata deroga al principio del bilanciamento, con una scelta legislativa che non può essere ritenuta manifestamente irragionevole, specie ove si consideri che tale deroga riguarda esclusivamente l'istituto eccezionale della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto, senza inficiare il giudizio di bilanciamento al momento di applicazione della sanzione in concreto.

Anche la questione sollevata in via subordinata è stata, dunque, ritenuta infondata dalla Corte.

2) Aiuto al suicidio: infondatezza delle q.l.c. dell'art. 580 cod. pen., come modificato dalla sentenza n. 242 del 2019 della Corte costituzionale, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, 32 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Com'è noto, con la sentenza n. 242 del 2019, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 580 cod. pen., nella parte in cui non esclude la punibilità di chi, con le modalità previste dagli artt. 1 e 2 della legge 22 dicembre 2017, n. 219 (Norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento), agevola l'esecuzione del proposito di suicidio, autonomamente e liberamente formatosi, di una persona tenuta in vita da trattamenti di sostegno vitale e affetta da una patologia irreversibile, fonte di sofferenze fisiche o psicologiche che ella reputa intollerabili, ma pienamente capace di prendere decisioni libere e consapevoli, sempre che tali condizioni e le modalità di esecuzione siano state verificate da una

struttura pubblica del servizio sanitario nazionale, previo parere del comitato etico territorialmente competente.

Con la sentenza n. 135 depositata il 18 luglio 2024, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 580 cod. pen., sollevate dal GIP presso il Tribunale di Firenze in riferimento agli artt. 2, 3, 13, 32 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Nello specifico, il giudice rimettente ha censurato l'art. 580 cod. pen., «*come modificato dalla sentenza n. 242 del 2019*» della Corte costituzionale, nella parte in cui subordina la non punibilità di chi agevola l'altrui suicidio alla condizione che l'aiuto sia prestato a una persona «*tenuta in vita da trattamenti di sostegno vitale*».

Il rimettente ritiene, anzitutto, che la subordinazione della liceità della condotta alla dipendenza del paziente da tali procedure crei una irragionevole disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri pazienti che versino in situazioni di sofferenza soggettivamente vissute come intollerabili, per effetto di patologie parimenti irreversibili. La circostanza che la specifica patologia da cui il paziente è affetto pregiudichi, o no, le sue funzioni vitali, tanto da richiedere l'attivazione di specifici trattamenti di sostegno a tali funzioni, non sarebbe indicativa di una sua maggiore o minore vulnerabilità, né di una maggiore o minore libertà e consapevolezza della sua decisione di porre fine alla propria vita; né, ancora, l'effettiva sottoposizione a trattamenti di sostegno vitale sarebbe di per sé regolarmente associata a una maggiore sofferenza, che renda più umanamente comprensibile la sua decisione di ricorrere al suicidio assistito.

Sul punto la Corte osserva che, con le sue precedenti pronunce in materia, essa non ha riconosciuto un generale diritto di terminare la propria vita in ogni situazione di sofferenza intollerabile, fisica o psicologica, determinata da una patologia irreversibile, ma ha soltanto ritenuto irragionevole precludere l'accesso al suicidio assistito di pazienti che – versando in quelle condizioni, e mantenendo intatte le proprie capacità decisionali – già abbiano il diritto, loro riconosciuto dalla legge n. 219 del 2017 in conformità all'art. 32, secondo comma, Cost., di decidere di porre fine alla propria vita, rifiutando il trattamento necessario ad assicurarne la sopravvivenza.

La seconda censura formulata dal rimettente assume che il mancato riconoscimento di un diritto al suicidio assistito a pazienti che non siano «*tenuti in vita da trattamenti di sostegno vitale*» violi il diritto all'autodeterminazione del paziente, fondato sugli artt. 2, 13 e 32, secondo comma, Cost.

La Corte rileva che, nell'ambito della giurisprudenza italiana, il concetto di «*autodeterminazione terapeutica*» si è consolidato, da un lato, come diritto al consenso informato del paziente rispetto alle proposte terapeutiche del medico, dall'altro, specularmente, come diritto a rifiutare le terapie medesime.

Si tratta, dunque, del diritto di rifiutare «*ogni ingerenza esterna non previamente consentita*». Esso si caratterizza, quindi, principalmente come libertà «*negativa*» del paziente a

non subire interventi indesiderati sul corpo e nel corpo, anche laddove tali interventi abbiano lo scopo di tutelare la sua salute o la sua stessa vita.

Strutturalmente differente - ad avviso della Corte - è, invece, la situazione soggettiva invocata dal giudice rimettente come «*sfera di autonomia nelle decisioni che coinvolgono il proprio corpo*».

La Consulta osserva che, se è vero che ogni scelta di legalizzazione di pratiche di suicidio assistito o di eutanasia amplia gli spazi riconosciuti all'autonomia della persona nel decidere liberamente del proprio destino, essa crea, al contempo, rischi che l'ordinamento ha il dovere di evitare, in adempimento del dovere di tutela della vita umana che pure discende dall'art. 2 Cost.

Certamente incostituzionale risulta, invece, la compressione dell'autodeterminazione del paziente nella peculiare situazione in cui questi avrebbe la possibilità di porre termine alla propria vita rifiutando i trattamenti che ne assicurano la sopravvivenza, ovvero chiedendone l'interruzione.

Ad avviso della Corte, non appare condivisibile l'assunto del giudice *a quo*, secondo cui il requisito oggetto di censura costringerebbe il paziente a sottoporsi a «*trattamenti di sostegno vitale*», al solo fine di creare le condizioni per l'accesso al suicidio assistito.

In merito, la Consulta evidenzia che, prima ancora del diritto di interrompere i trattamenti sanitari in corso, il malato ha il diritto di rifiutarne *ab origine* l'attivazione.

Sotto il profilo costituzionale, non vi può essere differenziazione tra le due situazioni, comportanti entrambe il diritto del malato di scegliere di congedarsi dalla vita con effetti vincolanti nei confronti dei terzi.

Sarebbe, del resto, paradossale "*costringere*" il paziente ad accettare di sottoporsi a trattamenti di sostegno vitale solo per interromperli quanto prima, essendo la sua volontà quella di accedere al suicidio assistito.

La terza censura assume la contrarietà al principio di tutela della dignità umana di una situazione normativa che vieti, sotto minaccia di pena, di prestare assistenza a pazienti che chiedano di morire in presenza di tutte le condizioni indicate nella sentenza n. 242 del 2019, salva la dipendenza da trattamenti di sostegno vitale. A parere del rimettente, ciò finirebbe per costringere il paziente a un «*lento processo di morte*», almeno fino all'attivazione di procedure che egli potrebbe considerare non conformi alla propria concezione di dignità, nel vivere e nel morire.

In proposito, la Corte osserva che, per l'ordinamento giuridico, ogni vita è portatrice di una inalienabile dignità, indipendentemente dalle concrete condizioni in cui essa si svolga.

Differente ragionamento occorre fare per la nozione "*soggettiva*" di dignità, che si ricollega alla concezione che ogni paziente ha della propria persona. Tuttavia, la Corte rileva come questa nozione di dignità finisca col coincidere con quella di «*autodeterminazione della persona*», la quale va necessariamente bilanciata con il contrapposto dovere di tutela della vita umana: bilanciamento che va operato dal legislatore, al quale deve essere riconosciuto un significativo margine di apprezzamento.

Con la quarta ed ultima censura, il giudice rimettente prospetta la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., per il tramite degli artt. 8 e 14 CEDU. A suo avviso, la preclusione all'accesso al suicidio assistito di pazienti non dipendenti da trattamenti di sostegno vitale lederebbe il loro diritto alla vita privata di cui all'art. 8 CEDU, secondo l'accezione fornita dalla giurisprudenza di Strasburgo. D'altra parte, l'avvenuto riconoscimento, ad opera della stessa Corte costituzionale, di una limitata area di liceità del suicidio assistito creerebbe, relativamente ai pazienti in questione, una discriminazione nel godimento di un diritto riconosciuto dalla Convenzione, in violazione dell'art. 14 CEDU.

Sul punto, la Consulta riconosce che, secondo la giurisprudenza della Corte EDU, «*il diritto di decidere con quali mezzi e a che punto la propria vita finirà*» costituisce «*uno degli aspetti del diritto al rispetto della propria vita privata*».

Tuttavia, si osserva che la medesima giurisprudenza sovranazionale mette in guardia dalle implicazioni sociali e dai rilevanti rischi di abuso che ogni legalizzazione delle procedure di suicidio medicalmente assistito inevitabilmente comporta, riconoscendo ai singoli Stati un «considerevole margine di apprezzamento» in ordine al bilanciamento tra i vari interessi contrapposti.

Né, infine, può essere ravvisato - secondo la Corte - un contrasto con il divieto di discriminazione ai sensi dell'art. 14 CEDU, non potendo ritenersi irragionevole la limitazione della liceità dell'aiuto al suicidio ai soli pazienti che abbiano già la possibilità, in forza del diritto costituzionale, di porre fine alla loro esistenza rifiutando i trattamenti di sostegno vitale.

Tutto ciò premesso, la Consulta, tuttavia, in mancanza di una definizione normativa e in presenza di prassi assai variegate sul territorio nazionale, avverte che la nozione di «*trattamenti di sostegno vitale*» utilizzata dalla Corte nell'ordinanza n. 207 del 2018 e nella sentenza n. 242 del 2019 deve essere interpretata, dal Servizio sanitario nazionale e dai giudici comuni, in conformità alla *ratio* di quelle decisioni.

Ad avviso del Giudice delle leggi, pertanto, nei suindicati "*trattamenti*" rientrano anche procedure che, normalmente praticate da personale sanitario sulla base di una specifica formazione professionale, possono anche essere apprese da familiari o altri soggetti non qualificati professionalmente che si facciano carico dell'assistenza del paziente.

Emerge, dunque, un'accezione ampia di «*trattamenti di sostegno vitale*», comprensiva non soltanto dell'idratazione, dell'alimentazione e della ventilazione artificiale, ma anche di altre procedure che si rivelino comunque necessarie all'espletamento delle funzioni vitali del paziente e che questi può legittimamente rifiutare, andando incontro alla morte in tempi più o meno rapidi (come, solo per fare alcuni esempi: l'evacuazione manuale dell'intestino, l'inserimento di cateteri urinari o l'aspirazione del muco dalle vie bronchiali).

La Corte riafferma poi la necessità del puntuale rispetto delle condizioni procedurali stabilite dalla sentenza n. 242 del 2019, considerate essenziali per prevenire il pericolo di abusi a danno delle persone deboli e vulnerabili.

Si tratta delle condizioni inserite nel quadro della "*procedura medicalizzata*" di cui all'art. 1 legge n. 219 del 2017, entro la quale deve essere necessariamente assicurato al paziente

l'accesso alle terapie palliative appropriate. Tale procedura prevede il necessario coinvolgimento del Servizio sanitario nazionale, al quale è affidato il delicato compito di accertare la sussistenza delle condizioni sostanziali di liceità dell'accesso alla procedura di suicidio assistito, oltre che di verificare le relative modalità di esecuzione, al fine di evitare abusi e sofferenze.

Indispensabile è, inoltre, il parere del comitato etico territorialmente competente, fermo restando che l'eventuale mancata autorizzazione alla procedura, da parte delle strutture del servizio sanitario pubblico, potrà essere impugnata di fronte al giudice competente, secondo le regole ordinarie.

La Corte chiude la propria corposa e articolata sentenza ribadendo l'auspicio, già formulato nell'ordinanza n. 207 del 2018 e nella sentenza n. 242 del 2019, che il legislatore e il servizio sanitario nazionale intervengano prontamente ad assicurare concreta e puntuale attuazione ai principi fissati da quelle pronunce, oggi ribaditi e ulteriormente precisati dalla nuova decisione. La Consulta conferma, inoltre, lo stringente appello affinché, sull'intero territorio nazionale, sia garantita a tutti i pazienti, anche attraverso la previsione delle necessarie coperture finanziarie, un'effettiva possibilità di accesso alle cure palliative appropriate per controllare la loro sofferenza.

PARTE II. DIRITTO PROCESSUALE PENALE

3) Sequestro di impianti di interesse strategico nazionale: dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 104-bis, comma 1-bis.1, quinto periodo, disp. att. cod. proc. pen. nella parte in cui non prevede che le misure ivi indicate si applichino per un periodo di tempo non superiore a trentasei mesi.

Con la sentenza n. 105 depositata il 13 giugno 2024, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 104-bis, comma 1-bis.1 disp. att. cod. proc. pen., come introdotto dall'art. 6 d.l. 5 gennaio 2023, n. 2 (Misure urgenti per impianti di interesse strategico nazionale), convertito, con modificazioni, nella l. 3 marzo 2023, n. 17.

Le questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate, in riferimento agli artt. 2, 9, 32 e 41, secondo comma, Cost., dal GIP presso il Tribunale di Siracusa, il quale ha ritenuto che la disposizione censurata non realizzi un ponderato bilanciamento tra i vari interessi in gioco, attribuendo assoluta prevalenza alla continuità produttiva rispetto alla tutela della vita umana, della salute e dell'ambiente.

In particolare, il rimettente appunta le proprie censure sul quinto periodo di tale disposizione, ai termini del quale, in caso di sequestro preventivo di stabilimenti industriali o parti di essi dichiarati di interesse strategico nazionale ai sensi dell'art. 1 d.l. n. 207 del 2012, come convertito, ovvero di impianti o infrastrutture necessari ad assicurarne la continuità produttiva, *«il giudice autorizza la prosecuzione dell'attività se, nell'ambito della procedura di*

riconoscimento dell'interesse strategico nazionale, sono state adottate misure con le quali si è ritenuto realizzabile il bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva e di salvaguardia dell'occupazione e la tutela della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente e degli altri eventuali beni giuridici lesi dagli illeciti commessi».

Il ragionamento della Consulta si dipana attraverso il costante riferimento ad una precedente pronuncia della medesima Corte, ovvero la sentenza n. 85 del 2013, avente ad oggetto il cd. "*decreto Ilva*".

Rispetto a tale pronuncia, la Corte evidenzia due fondamentali profili differenziali: da un lato, i parametri costituzionali evocati (in quel procedimento: gli artt. 101, 102, 103, 104, 107 e 111 Cost., in relazione all'asserita indebita incidenza del "*decreto Ilva*" su provvedimenti giudiziari già assunti e passati in "*giudicato cautelare*", attraverso norme prive del carattere di generalità e astrattezza; gli artt. 25, 27 e 112 Cost., in relazione alle pretese deroghe, introdotte dalla normativa censurata, ai principi costituzionali dettati in materia di responsabilità penale ed esercizio dell'azione penale); dall'altro, le modifiche introdotte dalla l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1 (Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente), che ha attribuito espresso rilievo costituzionale alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni (art. 9, terzo comma, Cost.) e ha inserito tra i limiti alla libertà di iniziativa economica menzionati nell'art. 41, secondo comma, Cost. le ragioni di tutela dell'ambiente, oltre che della salute umana.

Ciò premesso, la Corte rileva che il giudice rimettente si duole, essenzialmente, del venir meno – per effetto della disposizione censurata – di ogni potere discrezionale dell'autorità giudiziaria nella gestione dello stabilimento sottoposto a sequestro, una volta che l'autorità governativa abbia indicato le «*misure*» di bilanciamento cui allude il quinto periodo della disposizione censurata. Ciò appare al rimettente incongruo, al metro dei parametri costituzionali evocati, ogniquale volta le misure predette risultino insufficienti ad offrire adeguata tutela all'ambiente, o addirittura alla vita e alla salute delle persone su cui potenzialmente ricadono le conseguenze nocive dell'attività produttiva.

La Corte osserva come la disposizione in esame – e in particolare il suo quinto periodo – si discosti in maniera sensibile dallo schema normativo di cui all'art. 1 d.l. n. 207 del 2012, come convertito, esaminato dalla sentenza n. 85 del 2013.

In primo luogo, sotto il profilo soggettivo, essa non indica quale sia l'autorità amministrativa competente ad adottare le «*misure*» di bilanciamento alle quali il giudice sarà poi vincolato.

In secondo luogo, sotto il profilo procedimentale, essa non chiarisce in quale rapporto si collochino tali misure con l'AIA degli stabilimenti industriali suscettibili di essere indicati di interesse strategico nazionale (ovvero necessari ad assicurarne la continuità produttiva), né con l'eventuale procedimento di riesame dell'AIA medesima.

In terzo luogo, sotto il profilo cronologico, essa non prevede alcun termine finale per la sua operatività, a differenza di quanto invece accade nello schema normativo disegnato dall'art. 1 d.l. n. 207 del 2012, come convertito (che prevede un limite massimo di trentasei mesi).

Ad avviso della Corte, alcune di tali criticità possono essere superate con un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione in esame, altre necessitano di una declaratoria di parziale illegittimità costituzionale, non potendo essere corrette in via esegetica.

Con riguardo, anzitutto, all'autorità competente ad adottare le «*misure*» in questione, secondo la Corte, essa è indirettamente individuabile tramite il riferimento, contenuto nel quinto periodo del comma 1-*bis*.1, alla «*procedura di riconoscimento dell'interesse strategico nazionale*», nel Presidente del Consiglio dei ministri che individua lo stabilimento come di interesse strategico nazionale, a prescindere poi dalla possibilità, per lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, di delegare a uno o più ministri l'adozione concreta delle misure cui dovrà essere condizionata la prosecuzione dell'attività produttiva.

Ad avviso della Corte, più problematico, dal punto di vista della sostenibilità costituzionale della scelta legislativa, è il segnalato difetto di qualsiasi indicazione, da parte della disposizione censurata, circa il procedimento da seguire per l'individuazione delle misure.

Si osserva che la disposizione censurata non condiziona la prosecuzione dell'attività dello stabilimento o impianto sequestrato al rispetto delle prescrizioni dell'AIA riesaminata, come l'art. 1 del «*decreto Ilva*», bensì all'osservanza di generiche «*misure*» di bilanciamento, senza chiarire in esito a quale procedimento tali misure debbano essere adottate e con quali garanzie di pubblicità e di partecipazione del pubblico, oltre che delle diverse autorità locali a vario titolo competenti in materia ambientale e di tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro; e senza chiarire, nemmeno, se ed eventualmente in quale misura i valori limite di emissione possano discostarsi dalle BAT (*best available techniques*) di settore, al fine di consentire la prosecuzione dell'attività.

Sul punto, la Corte afferma che «*le misure legittimamente adottabili dal Governo allo scopo di consentire provvisoriamente la prosecuzione di un'attività di interesse strategico nazionale dovranno essere funzionali all'obiettivo di ricondurre gradualmente l'attività stessa, nel minor tempo possibile, entro i limiti di sostenibilità fissati in via generale dalla legge in vista – appunto – di una tutela effettiva della salute e dell'ambiente*». Esse, dunque, «*dovranno tendere a realizzare un rapido risanamento della situazione di compromissione ambientale o di potenziale pregiudizio alla salute determinata dall'attività delle aziende sequestrate. E non già, invece, a consentirne indefinitamente la prosecuzione attraverso un semplice abbassamento del livello di tutela di tali beni*».

L'adozione delle predette misure, inoltre, dovrà essere preceduta da adeguata attività istruttoria e sorretta da congrua motivazione. L'effettiva osservanza delle stesse, infine, dovrà essere adeguatamente verificata, con le modalità indicate nello stesso provvedimento governativo, attraverso il costante monitoraggio da parte delle autorità competenti ai sensi della legislazione ambientale in vigore.

Sotto il profilo cronologico - secondo la Corte - la mancata fissazione di un termine massimo di durata di operatività della previsione del quinto periodo del comma 1-*bis*.1 dell'art. 104-*bis* disp. att. cod. proc. pen. finisce, invece, per configurare un sistema di tutela dell'ambiente parallelo a quello ordinario e affidato a una disposizione dai contorni del tutto generici: come tali inidonei ad assicurare che, a regime, l'esercizio dell'attività di tali stabilimenti e impianti si svolga senza recare pregiudizio alla salute e all'ambiente.

Da qui l'illegittimità costituzionale, sotto lo specifico profilo della mancata previsione di un termine di durata del regime individuato.

Ad avviso della Corte, la *reductio ad legitimitatem* di tale disposizione può essere effettuata attraverso una pronuncia additiva che introduca un termine di durata massima delle misure indicate dalla disposizione in esame, individuato quale soluzione costituzionalmente adeguata tra quelle, già esistenti nell'ordinamento, che regolano situazioni simili.

Nel caso concreto, tale disposizione viene individuata dalla Consulta proprio nell'art. 1, comma 1, del "*decreto Ilva*" (d.l. n. 207 del 2012, come convertito), il quale pure risponde all'analogha esigenza di assicurare la prosecuzione dell'attività produttiva di stabilimenti di interesse strategico nazionale, in particolare nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria abbia adottato provvedimenti di sequestro sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento. Tale previsione consente al Ministro dell'ambiente di autorizzare la prosecuzione dell'attività produttiva per un termine massimo di trentasei mesi.

4) Procedibilità a querela introdotta in relazione al delitto di sequestro di persona: manifesta inammissibilità delle q.l.c. dell'art. 605, comma sesto, cod. pen. sollevate in riferimento agli artt. 3, 13, 97 e 112 Cost.

Con l'ordinanza n. 106 depositata il 13 giugno 2024, la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente inammissibili le q.l.c. dell'art. 605, comma sesto, cod. pen., introdotto dall'art. 2, comma 1, lettera d), d.lgs. 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), e dell'art. 1, comma 15, l. 27 settembre 2021, n. 134 (Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), sollevate dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma in riferimento agli artt. 3, 13, 97 e 112 Cost.

Con l'ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* ha auspicato una pronuncia di illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate:

- a) *«nei termini di cui in motivazione»;*
- b) *ovvero «nella parte in cui non escludono dalla procedibilità a querela il delitto di sequestro perpetrato ai danni dei pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni e/o nel compimento di un atto dell'ufficio»;*

- c) *«nella parte in cui non prevedono che si procede d'ufficio quando il fatto di cui all'art. 605 c.p., comma 1, è connesso con altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio»;*
- d) *«nella parte in cui non preved[ono] che si proceda d'ufficio quando il fatto di cui all'art. 605 c.p., comma 1, sia di lunga durata»;*
- e) *«nella parte in cui non preved[ono] che si proceda d'ufficio quando il fatto di cui all'art. 605 c.p., comma 1, sia commesso da più persone riunite ai sensi dell'art. 110 c.p.».*

Secondo il GUP del Tribunale di Roma, la modifica del regime di procedibilità del sequestro di persona nei casi previsti dall'art. 605, sesto comma, cod. pen. si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché la procedibilità a querela sarebbe irragionevole se comparata a quella d'ufficio prevista per *«le norme incriminatrici regolanti i reati-base del sequestro di persona e le norme incriminatrici di altri delitti di sequestro»*, nonché ove comparata con *«quelle norme incriminatrici che per reati normalmente procedibili a querela sanciscono la procedibilità d'ufficio allorquando siano connessi con reati procedibili d'ufficio»*.

Nella prospettazione del rimettente, il legislatore avrebbe violato anche gli artt. 13, 97 e 112 Cost., poiché la procedibilità a querela nei casi previsti dal sesto comma dell'art. 605 cod. pen., rispettivamente: a) darebbe vita a *«un meccanismo privatistico con il quale la libertà personale, la maggiore delle libertà costituzionali, sarebbe trattata alla stregua di una merce di scambio di altri interessi e valori di minore rilevanza»*; b) assumerebbe contorni ancora più irragionevoli in casi in cui vittime del sequestro fossero pubblici ufficiali, come nel caso oggetto del procedimento *a quo*; c) derogherebbe all'obbligatorietà dell'azione penale senza la finalità di tutelare maggiormente la vittima o, comunque, interessi costituzionalmente rilevanti aventi pari rango rispetto a quello della libertà personale (tali non potendo essere considerate le esigenze di deflazione del contenzioso perseguite dalla riforma).

La Corte ha rilevato, in primo luogo, la manifesta inammissibilità per *aberratio ictus* delle questioni formulate con riferimento alla legge delega, atteso che, sulla base della formulazione letterale del criterio di delega contenuto nella lettera b) dell'art. 1, comma 15, l. 134 del 2021, (*«prevedere l'estensione del regime di procedibilità a querela di parte a ulteriori specifici reati contro la persona o contro il patrimonio nell'ambito di quelli puniti con pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni; prevedere che ai fini della determinazione della pena detentiva non si tenga conto delle circostanze, facendo salva la procedibilità d'ufficio quando la persona offesa sia incapace per età o per infermità»*), il legislatore delegato aveva ampia discrezionalità nel selezionare i reati contro la persona, puniti con pena detentiva non superiore nel minimo a due anni, cui estendere la procedibilità a querela.

In relazione alle scelte operate in fase di attuazione della delega, la Consulta osserva che l'eventuale accoglimento delle questioni prospettate dal giudice rimettente inciderebbe in senso peggiorativo sulla risposta punitiva nei confronti del condannato, ampliando il novero delle ipotesi di sequestro di persona perseguibili e punibili, con conseguente violazione del divieto di adottare pronunce con effetti *in malam partem* in materia penale.

La Corte ribadisce, dunque, la costante giurisprudenza costituzionale secondo la quale l'adozione di pronunce con effetti *in malam partem* in materia penale risulta, in via generale, preclusa dal principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., il quale, rimettendo al "*soggetto-Parlamento*", che incarna la rappresentanza politica della Nazione, le scelte di politica criminale (con i relativi delicati bilanciamenti di diritti e interessi contrapposti), impedisce alla Corte, sia di creare nuove fattispecie o di estendere quelle esistenti a casi non previsti, sia di incidere *in peius* sulla risposta punitiva o su aspetti inerenti, comunque sia, alla punibilità.

Precisa che tale divieto si estende, in linea di principio, anche alle disposizioni che prevedono la procedibilità a querela di determinati delitti, disposizioni delle quali la giurisprudenza di legittimità afferma la «*natura mista, sostanziale e processuale*», dal momento che la querela costituisce «*nel contempo condizione di procedibilità e di punibilità*».

La Consulta aggiunge che neppure può ritenersi che la disposizione censurata costituisca una «*norma penale di favore*», soggetta al sindacato della Corte ancorché gli effetti della dichiarazione della sua illegittimità costituzionale ridondino *in malam partem* per l'imputato nel procedimento *a quo*. Ciò in quanto la giurisprudenza costituzionale identifica le «*norme penali di favore*» in quelle disposizioni che «*"sottraggono" una certa classe di soggetti o di condotte all'ambito di applicazione di altra norma, maggiormente comprensiva*», configurando per tali soggetti o condotte un «*trattamento privilegiato*», mentre la disposizione censurata si limita ad optare tra una delle due possibili soluzioni che si presentano al legislatore in relazione al regime di procedibilità di ciascun delitto.

A questo punto, la Corte precisa che, contrariamente rispetto a quanto accadeva in passato, non può più ritenersi che, in materia penale, la procedibilità d'ufficio costituisca la «*regola*», mentre la procedibilità a querela rappresenterebbe l'«*eccezione*» contemplata nei soli casi espressamente previsti, con la conseguenza che l'eliminazione dell'eccezione comporterebbe l'automatica riespansione della regola.

Secondo il Giudice delle leggi, infatti, «*il legislatore mostra oggi un favor crescente per il regime di procedibilità a querela per i delitti che offendono diritti individuali, laddove il fatto non sia di particolare gravità e la vittima non versi in condizioni di vulnerabilità, che potrebbero viziare la capacità di decidere liberamente se presentare querela o rimettere la querela già presentata: e ciò sia in funzione di obiettivi di deflazione processuale, direttamente connesse al principio – di rango costituzionale e convenzionale – della ragionevole durata del processo, sia nell'ottica di favorire soluzioni conciliative e riparatorie, in grado di soddisfare il giusto bisogno di tutela della vittima senza dover necessariamente pervenire all'esito della condanna e dell'inflizione della pena*».

«*Conseguentemente*» - prosegue la Corte - «*il meccanismo per il quale la procedibilità a querela è oggetto di una previsione espressa, mentre non lo è il regime della procedibilità d'ufficio, costituisce soluzione di mera tecnica legislativa, che non sottende più la considerazione della procedibilità d'ufficio come regola o addirittura principio generale del sistema penale –*

come avveniva invece in passato, in forza dell'ormai superata concezione secondo cui ogni reato offende anzitutto gli interessi dell'intera collettività, rimanendo al margine la considerazione degli interessi della persona offesa nel singolo caso».

Ad avviso della Consulta, pertanto, *«non coglie nel segno l'argomento del rimettente secondo cui il sesto comma dell'art. 605 cod. pen. costituirebbe legge penale di favore rispetto alla pretesa lex generalis di cui all'art. 50, comma 2, cod. proc. pen. («[q]uando non è necessaria la querela, la richiesta, l'istanza o l'autorizzazione a procedere, l'azione penale è esercitata di ufficio»), giacché tale disposizione processuale – lungi dal presentarsi essa stessa come regola generale sulla procedibilità, suscettibile di riespandersi al venir meno della lex specialis – in realtà si limita a rinviare alle scelte, compiute aliunde e caso per caso dal legislatore, sul regime di procedibilità dei singoli reati».*

5) Obbligo per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea di corredare l'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato con certificazione dell'autorità consolare in relazione ai redditi prodotti all'estero: infondatezza delle q.l.c. degli artt. 79, comma 2, e 94, comma 2, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, sollevate in riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 3, lettera c), CEDU.

Con la sentenza n. 110 depositata il 25 giugno 2024, la Corte ha adottato un'ulteriore decisione di infondatezza.

Il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 3, lettera c), CEDU, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 2, d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui richiede ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, per i redditi prodotti all'estero, di corredare l'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato con la certificazione dell'autorità consolare competente, *«e conseguentemente delle norme di cui agli artt. 94 commi 2 e 3, 112 comma 1 lett. c) e 114 comma 1 (limitatamente al riferimento all'ipotesi di cui all'art. 112 comma 1 lett. c) D.P.R. 115/2002)».*

Secondo il giudice rimettente, la disposizione censurata comporterebbe un irragionevole *vulnus* al principio di eguaglianza nell'accesso alla tutela giurisdizionale, in violazione degli artt. 3 e 24 Cost., in quanto determinerebbe una disparità di trattamento tra i cittadini italiani o appartenenti all'Unione europea e tutti gli altri, venendo richiesta solo a questi ultimi la produzione di documentazione ulteriore per l'accesso al beneficio in questione.

La disposizione in esame sarebbe affetta da irragionevolezza intrinseca e determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento, fondata esclusivamente sul requisito della cittadinanza.

La norma violerebbe, infine, anche l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 3, lettera c), CEDU, in quanto la richiesta per i cittadini non appartenenti all'Unione europea di produrre necessariamente la certificazione consolare, salvi i casi di impossibilità,

confliggerebbe con il diritto, riconosciuto dalla giurisprudenza CEDU, di provare liberamente, in ogni altro modo, la carenza dei mezzi finanziari.

Ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate con la medesima ordinanza di rimessione in via gradata e subordinata sono state dichiarate inammissibili, talune perché presupponevano lo stato detentivo del soggetto istante, condizione estranea al caso trattato dal giudice *a quo*, altre perché non articolate in maniera sufficientemente chiara.

Nel merito, la Corte rileva che, per comprovare il presupposto reddituale, i cittadini italiani e di Stati appartenenti all'Unione europea devono produrre, «*a pena di inammissibilità*», una «*dichiarazione sostitutiva di certificazione [...] ai sensi dell'articolo 46, comma 1, lettera o), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*», che attesti «*la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini, determinato secondo le modalità indicate nell'articolo 76*» (art. 79, comma 1, lettera c, d.P.R. n. 115 del 2002), tanto per i redditi prodotti in Italia, tanto per quelli prodotti all'estero.

Per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, l'art. 79, comma 2, d.P.R. n. 115 del 2002 richiede invece che, per «*i redditi prodotti all'estero*», l'istanza sia corredata «*con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato*». In caso di impossibilità a produrre la documentazione richiesta – aggiunge l'art. 94, comma 2, del medesimo testo unico – questa andrà sostituita, sempre a pena di inammissibilità, con una dichiarazione sostitutiva di certificazione.

Le censure del giudice rimettente si incentrano proprio sull'aggravio documentale aggiuntivo, non solo in quanto tale, ma anche perché la produzione della dichiarazione sostitutiva – considerata sufficiente per i cittadini italiani e per quelli appartenenti all'Unione europea – è subordinata all'impossibilità di conseguire la certificazione consolare.

La Corte sottolinea che la presentazione di detta certificazione non è prescritta sotto pena di automatica inammissibilità, atteso che l'interessato, può dimostrare l'impossibilità di produrre la documentazione richiesta ai sensi dell'art. 79, comma 2, nel qual caso ha l'onere di sostituirla «*a pena di inammissibilità, con una dichiarazione sostitutiva di certificazione*» (ai sensi dell'art. 94, comma 2, d.P.R. n. 115 del 2002).

In ordine alla diversità di disciplina per la concessione del beneficio allo straniero, la Corte rileva che la stessa «*non può non tener conto delle peculiarità che contraddistinguono la situazione dello straniero da quella del cittadino, in particolare per quanto riguarda sia la sua situazione reddituale, la quale (...) condiziona l'ammissione al beneficio, sia il relativo accertamento*», e che «*la previsione di tale produzione documentale di supporto, in deroga al criterio generale della valorizzazione dei poteri certificatori in capo al privato, si giustifica a fronte delle difficoltà di verificare l'esistenza e l'entità dei redditi prodotti all'estero dai soggetti considerati, diversamente da quanto può avvenire con riguardo al cittadino italiano, rientrando tale verifica tra i poteri del giudice, ai sensi dell'art. 96 del testo unico*».

Ad avviso della Corte, «*deve quindi escludersi la denunciata violazione dell'art. 24, secondo e terzo comma, Cost., da parte delle disposizioni censurate, in quanto la richiesta di documentazione ulteriore a carico del cittadino extra UE ai fini dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, lungi dal determinare un vulnus alla tutela giurisdizionale, è piuttosto funzionale a garantire la verifica delle effettive condizioni reddituali dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea che sono le sole a giustificare l'ammissione al patrocinio gratuito*».

Inoltre, «*con riguardo alla prospettata violazione dell'art. 3 Cost., sotto il duplice profilo dell'irragionevolezza intrinseca e della ingiustificata disparità di trattamento, è proprio la facoltà – concessa allo straniero extra UE dallo stesso sistema normativo denunciato dal rimettente – di avvalersi di una dichiarazione sostitutiva, ove risulti impossibile produrre la certificazione consolare, ad escludere il prospettato vulnus, attenuando considerevolmente l'onere documentale contestato dal giudice a quo*».

Secondo la Consulta, quindi, l'art. 79, comma 2, d.P.R. n. 115 del 2002 si inserisce in un complesso di statuizioni normative che se, da un lato, tutela il soggetto istante, evitando che gravino su di lui omissioni o inadempienze di terzi, dall'altro, garantisce la possibilità di accertare in concreto la mancanza del presupposto inerente alle condizioni reddituali.

Ad avviso della Corte, «*parimenti, non è fondata la censura della violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 3, lettera c), CEDU, in quanto le disposizioni censurate non precludono affatto la possibilità che lo stato di non abbenza sia provato liberamente, nell'ipotesi di mancata allegazione della contestata certificazione consolare, potendo il giudice, oltre ad esercitare d'ufficio i poteri di sollecitazione e di accertamento sopra ricordati, valutare in ogni caso il «tenore di vita, [le] condizioni personali e familiari, e [le] attività economiche eventualmente svolte» ai sensi dell'art. 96, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002*».

PARTE III. LEGISLAZIONE PENALE SPECIALE.

6) Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione: dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 73 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, nella parte in cui prevede come reato la condotta di colui che – sottoposto a misura di prevenzione personale con provvedimento definitivo, ma senza che per tale ragione gli sia stata revocata la patente di guida – si ponga alla guida di un veicolo dopo che il titolo abilitativo gli sia stato revocato o sospeso a causa di precedenti violazioni di disposizioni del codice della strada.

Con la sentenza n. 116 depositata il 2 luglio 2024, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 73 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi

antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), nella parte in cui prevede come reato la condotta di colui che – sottoposto a misura di prevenzione personale con provvedimento definitivo, ma senza che per tale ragione gli sia stata revocata la patente di guida – si ponga alla guida di un veicolo dopo che il titolo abilitativo gli sia stato revocato o sospeso a causa di precedenti violazioni di disposizioni del codice della strada.

Il giudice rimettente (Tribunale di Nuoro) ha sostenuto il contrasto di tale disposizione con l'art. 25 Cost., in riferimento al principio di offensività, in quanto nei casi in cui la revoca o la sospensione della patente non sono conseguenza dell'applicazione della misura di prevenzione, la quale presuppone la pericolosità del soggetto, la previsione di una sanzione penale connessa alla violazione del divieto di guida senza patente finisce con il punire una qualità personale, l'essere, cioè, persona sottoposta alla misura di prevenzione, così configurandosi un caso di cd. «responsabilità d'autore».

Si è sostenuto, inoltre, il contrasto tra la disposizione censurata e l'art. 3 Cost., in riferimento al principio di ragionevolezza, perché l'essere sottoposto, con provvedimento definitivo, a una misura di prevenzione personale, pur essendo circostanza del tutto estranea al fatto-reato (la guida senza patente), rende punibile una condotta che, se realizzata da qualsiasi altro soggetto, non assume alcun disvalore penale, essendo stata depenalizzata dall'art. 1 d.lgs. n. 8 del 2016.

La Consulta rileva che, sul fronte della circolazione stradale, il d.lgs. n. 8 del 2016, all'art. 1, rubricato «*Depenalizzazione di reati puniti con la sola pena pecuniaria ed esclusioni*», al comma 1, ha stabilito che «*non costituiscono reato e sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro tutte le violazioni per le quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda*» e, al comma 2, ha previsto che «*la disposizione del comma 1 si applica anche ai reati in esso previsti che, nelle ipotesi aggravate, sono puniti con la pena detentiva, sola, alternativa o congiunta a quella pecuniaria. In tal caso, le ipotesi aggravate sono da ritenersi fattispecie autonome di reato*».

Conseguentemente, la fattispecie costituente reato, già prevista dal comma 15 dell'art. 116 cod. strada, nell'ipotesi punita solo con la pena pecuniaria, è divenuta illecito amministrativo, dovendosi escludere da tale depenalizzazione solo l'ipotesi aggravata, che si ha in caso di recidiva nel biennio, punita anche con la pena detentiva e, quindi, tuttora reato.

Ai sensi dell'art. 5 d.lgs. n. 8 del 2016, infatti, «*quando i reati trasformati in illeciti amministrativi ai sensi del presente decreto prevedono ipotesi aggravate fondate sulla recidiva ed escluse dalla depenalizzazione, per recidiva è da intendersi la reiterazione dell'illecito depenalizzato*».

Sul fronte del contrasto alla criminalità mafiosa, invece, l'intervento legislativo di depenalizzazione non ha inciso sull'art. 73 cod. antimafia che, in quanto norma speciale rispetto a quella del codice della strada, continua a prevedere una fattispecie distinta di reato.

La Consulta osserva che, contrariamente ai casi venuti in rilievo in precedenti pronunce, la fattispecie in esame, riguarda il caso in cui il prevenuto sia stato colto alla guida dell'autovettura senza patente, per essere stata la stessa sospesa o revocata per cause ricollegabili non già alla misura di prevenzione, ma alla violazione di norme del codice della strada e segnatamente, dell'art. 186 cod. strada, recante il divieto di guida sotto l'influenza dell'alcool, che prevede, appunto, la sanzione accessoria della sospensione o, nei casi più gravi, della revoca della patente.

La Corte evidenzia che è solo la qualità di prevenuto, non connessa alla sospensione o revoca della patente, che comporta la qualificazione della condotta come reato, piuttosto che come illecito amministrativo; qualità, in realtà, neutra rispetto all'illecito. La medesima condotta posta in essere da altri costituisce illecito amministrativo (art. 116, comma 15, cod. strada).

La Corte ritiene che *«il legislatore, depenalizzando in generale la fattispecie di guida senza patente, abbia abbassato la soglia dell'offensività della condotta, escludendone la perseguibilità come reato, con la conseguenza che la persistente rilevanza penale, in ragione della sola qualità di prevenuto, configura una inammissibile responsabilità penale cosiddetta d'autore»*.

Ribadendo la costante giurisprudenza costituzionale, si afferma che *«il rispetto del principio di offensività (nullum crimen sine iniuria), desumibile dall'art. 25, secondo comma, Cost. (ex plurimis, la citata sentenza n. 354 del 2002), comporta che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, può reprimere sul piano penale, come fattispecie di reato, soltanto condotte che, nella loro descrizione tipica, comunque, rispettosa del principio di legalità, consistano, altresì, in comportamenti dal contenuto offensivo di beni meritevoli di protezione, anche sotto il profilo della loro mera esposizione a pericolo»*.

In conclusione, la Consulta osserva che contrasta con il principio di offensività la previsione di una fattispecie penale che abbia, come presupposto, una qualità della persona non connessa alla condotta, sfociando nella cd. *"responsabilità penale d'autore"*, già più volte censurata in passato dalla Corte (la sentenza richiama diverse precedenti pronunce in tema di *"reato d'autore"*).

«Non è quindi compatibile con il principio di offensività l'incriminazione dello "status" di sottoposto a misura di prevenzione personale che non si rifletta su una maggiore pericolosità o dannosità, e, quindi, offensività, della condotta, in assenza della violazione di una specifica prescrizione che sia ricollegabile alla condizione soggettiva di destinatario della misura di prevenzione personale. Ciò che, appunto, si verifica nella disposizione censurata, nella parte in cui prevede come reato la condotta di colui che, sottoposto a misura di prevenzione personale con provvedimento definitivo, guidi senza patente in quanto revocata o sospesa, nei casi in cui la revoca o la sospensione del titolo abilitativo alla guida conseguano non già all'applicazione della misura di prevenzione, ma alla precedente violazione delle disposizioni del codice della strada, segnatamente di quella sui limiti di tasso alcolemico del conducente».

Da ciò, pertanto, la declaratoria di parziale illegittimità costituzionale della disposizione censurata in relazione ad entrambi i parametri adottati (artt. 3 e 25 Cost.).

7) Limiti edittali minimi di pena previsti per il delitto di associazione finalizzata al narcotraffico: inammissibilità delle q.l.c. dell'art. 74, commi 1 e 2, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, in relazione agli artt. 3 e 27 Cost.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 138 depositata il 19 luglio 2024, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 74, commi 1 e 2, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, sollevate in relazione agli artt. 3 e 27 Cost.

Il GIP presso il Tribunale di Brescia ha dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 74 t.u. stupefacenti, nella parte in cui, al comma 1, punisce chi promuove, costituisce, dirige, organizza o finanzia un'associazione finalizzata a commettere più delitti tra quelli previsti dal precedente art. 73 con la reclusione non inferiore agli anni venti, anziché con la reclusione non inferiore agli anni sette; nonché, nella parte in cui, al comma 2, punisce chi partecipa all'associazione con la reclusione non inferiore agli anni dieci, anziché con la reclusione non inferiore agli anni cinque.

Il ragionamento articolato dal GIP nell'ordinanza di rimessione prende le mosse sia dalla forbice sanzionatoria prevista dall'art. 74, comma 6, d.P.R. 309 del 1990 per la fattispecie associativa di «*lieve entità*» (che richiama espressamente le pene previste per l'associazione per delinquere codicistica, secondo quanto statuito dall'art. 416, commi primo e secondo, cod. pen.), sia dalle pene previste per soggetti «*apicali*» e partecipanti «*semplici*» proprio in relazione al generico delitto di associazione per delinquere contemplato dall'art. 416 cod. pen. (da tre a sette anni di reclusione per i soggetti «*apicali*» e da uno a cinque anni per i partecipanti «*semplici*»).

Secondo il giudice *a quo*, le norme censurate violerebbero gli artt. 3 e 27 Cost., per contrasto con i principi di proporzionalità e ragionevolezza e con la finalità rieducativa della pena, stante il profondo divario esistente tra le pene minime da esse previste e le pene massime contemplate dal comma 6 dello stesso art. 74 t.u. stupefacenti per la partecipazione «*qualificata*» e «*semplice*» ad una associazione finalizzata a commettere fatti di «*lieve entità*» ai sensi del comma 5 dell'art. 73 (rispettivamente, sette e cinque anni di reclusione): profilo per il quale verrebbero a riproporsi le medesime criticità già riscontrate dalla sentenza n. 40 del 2019 della Corte costituzionale, con riguardo al rapporto tra le fattispecie «*ordinaria*» e «*lieve*» del delitto di cui allo stesso art. 73. L'ampio iato sanzionatorio che separa le due ipotesi di reato farebbe, infatti, apparire le pene in questione palesemente sproporzionate rispetto ai casi nei quali l'associazione per il narcotraffico, pur non potendo essere inquadrata nell'ipotesi di minore gravità, si collochi in una «*zona grigia*» al confine tra le due fattispecie, o comunque sia non troppo «*distante*» da quella della fattispecie «*lieve*». Ciò, tanto più alla luce del fatto che l'associazione per il narcotraffico, in quanto forma speciale del delitto di associazione per delinquere qualificata unicamente dalla natura dei reati-fine, e non da specifiche connotazioni del sodalizio, si presta a ricomprendere fenomeni associativi dalle caratteristiche estremamente eterogenee e con ben diverso grado di pericolosità per i beni giuridici tutelati.

Ad avviso del giudice rimettente, al *vulnus* denunciato dovrebbe porsi rimedio allineando i minimi edittali della fattispecie «*ordinaria*» ai massimi edittali della fattispecie di «*lieve entità*»,

così da replicare, sul piano sanzionatorio, quel «*continuum*» che si riscontra, in punto di incremento dell'offesa all'interesse protetto, nella progressione dalla fattispecie «*minor*» alla «*maior*».

La Consulta, dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento, formato, in aggiunta all'art. 74 d.P.R. n. 309 del 1990, dall'art. 73 del medesimo decreto e dalle altre fattispecie associative previste dall'ordinamento, ed aver osservato che, in mancanza dell'indicazione di un limite massimo edittale sia nel primo che nel secondo comma dell'art. 74 t.u. stupefacenti, con la conseguenza che esso coincide - sia per i soggetti «*apicali*», sia per i partecipanti «*semplici*» - con il limite massimo generale della pena della reclusione, pari a ventiquattro anni (ai sensi dell'art. 23, comma primo, cod. pen.), ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice rimettente, pur riscontrando una «*frattura sanzionatoria*» tra ipotesi «*ordinaria*» e ipotesi «*lieve*» del reato ed auspicando un «*sollecito intervento del legislatore*».

Invero, secondo la Corte, «*non può disconoscersi che, in rapporto alla fattispecie criminosa dell'associazione finalizzata al narcotraffico, si registri una fenomenologia, in termini di "frattura sanzionatoria" tra ipotesi "ordinaria" e ipotesi "lieve" del reato, analoga a quella che questa Corte ha censurato con la sentenza n. 40 del 2019 relativamente ai delitti di cui all'art. 73 t.u. stupefacenti. Lo iato tra le pene minime previste dai commi 1 e 2 dell'art. 74 t.u. stupefacenti e quelle massime stabilite dal successivo comma 6 è persino più ampio di quello che ha dato luogo alla citata pronuncia, sia in termini assoluti (il differenziale è, infatti, di tredici anni per i soggetti "apicali" e di cinque per i partecipanti "semplici"), sia in termini proporzionali, almeno quanto ai soggetti "apicali" (per i quali il minimo edittale della fattispecie "ordinaria" è pari quasi al triplo del massimo della fattispecie "lieve"), mentre con riguardo ai partecipanti "semplici" il rapporto tra le due grandezze è identico a quello ritenuto allora non costituzionalmente tollerabile (l'una è il doppio dell'altra)*».

Tuttavia, ad avviso della Consulta, non appare possibile porre rimedio al *vulnus* denunciato nel modo indicato dal giudice rimettente. In particolare, la Corte afferma che la soluzione del caso in esame «*non può consistere nell'auspicato allineamento dei minimi edittali della fattispecie "maior" ai massimi della "minor"*».

Nella sentenza si legge che «*una soluzione di tal fatta venne scartata da questa Corte già con riferimento al delitto di cui all'art. 73, comma 1, t.u. stupefacenti. Si rilevò, infatti, come alla continuità nella progressione dell'offesa non debba necessariamente corrispondere una continuità della risposta sanzionatoria*», ben potendo registrarsi spazi di discontinuità discrezionale nel trattamento sanzionatorio, giustificati dall'esigenza di politica criminale di predisporre una reazione sanzionatoria più mite nei riguardi dei comportamenti meno lesivi, viceversa, manifestare una più ferma severità nei confronti di condotte particolarmente gravi.

La Corte ricorda che, nel caso richiamato, relativo al trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 73 d.P.R. 309/1990, la ridefinizione verso il basso del minimo edittale del delitto di cui all'art. 73, comma 1, d.P.R. n. 309 del 1990, operata con la sentenza n. 40 del 2019, non seguì

il criterio della «saldatura con il massimo di cui al comma 5», bensì quello del «collegamento a "punti di riferimento" reperibili aliunde», adottando una soluzione che, comunque, lasciava persistere uno «iato sanzionatorio», seppur di minore entità, tra le due fattispecie.

Secondo la Corte, sarebbe quindi illogico e contraddittorio che il criterio scartato con riferimento all'art. 73 t.u. stupefacenti venga impiegato con riguardo alla fattispecie associativa di cui all'art. 74 del medesimo decreto, provocando «un rilevantissimo abbattimento della risposta punitiva minima a fatti che, nella valutazione legislativa, presentano un disvalore particolarmente marcato, in ragione del connubio, che con essi si realizza, tra associazionismo criminale e mercato della droga».

La Consulta rileva, inoltre, come, dal sistema legislativo non appaiano ricavabili, allo stato, «grandezze predate» diverse da quelle indicate dal giudice rimettente adottabili come punto di riferimento per riequilibrare l'assetto sanzionatorio censurato.

Una norma di tal genere non è individuabile - secondo la Corte - né nell'ambito della disciplina penale degli stupefacenti, né con riguardo ai minimi edittali previsti per altre figure «specializzate» di reato associativo, come l'associazione di tipo mafioso (art. 416-*bis* cod. pen.), l'associazione con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (art. 270-*bis* cod. pen.) e l'associazione finalizzata alla tratta o ad altri delitti contro la libertà individuale (art. 416, sesto comma, cod. pen.).

A prescindere dall'eterogeneità di dette fattispecie, la Corte rileva come le stesse non prefigurino una distinzione, sul piano sanzionatorio, tra fattispecie «ordinaria» e fattispecie di «lieve entità».

In ogni caso si evidenzia come tali fattispecie prevedano pene edittali minime assai variegate, in alcuni casi ancor più basse rispetto alla soluzione proposta dal giudice rimettente.

Alla luce di tali considerazioni, la Consulta ha dichiarato l'inammissibilità delle questioni sollevate, chiosando, tuttavia, che «questa Corte non può fare a meno, peraltro, di auspicare un sollecito intervento del legislatore che valga a rimuovere l'anomalia sanzionatoria riscontrabile in *subiecta materia*».

Roma, 03 settembre 2024

Il redattore: Antonio Gatto

Il Vice Direttore
Angelo Caputo

Il Direttore
Maria Acierno