

SENTENZA N. 244

ANNO 1974

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori Giudici:

Prof. Francesco Paolo BONIFACIO

Avv. Giovanni Battista BENEDETTI

Dott. Luigi OGGIONI

Dott. Angelo DE MARCO

Avv. Ercole ROCCHETTI

Prof. Enzo CAPALLOZZA

Prof. Vincenzo Michele TRIMARCHI

Prof. Vezio CRISAFULLI

Dott. Nicola REALE

Prof. Paolo ROSSI

Avv. Leonetto AMADEI

Dott. Giulio GIONFRIDA

Prof. Edoardo VOLTERRA

Prof. Guido ASTUTI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 152 del r.d.

18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), promosso con ordinanza emessa il 24 giugno 1972 dal pretore di Siracusa nel procedimento penale a carico di Obradovic Zoran, iscritta al n.273 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 233 del 6 settembre 1972.

Udito nella camera di consiglio del 12 giugno 1974 il Giudice relatore Leonetto Amadei.

Ritenuto in fatto

Il 19 giugno 1952 il tribunale di Siracusa condannava il cittadino iugoslavo Obradovic Zoran, denunciato in stato di arresto per il delitto di furto, alla pena di giorni 15 di reclusione e lire ventimila di multa concedendogli la sospensione condizionale.

Nello stesso giorno il Prefetto di Siracusa emetteva nei confronti dell'Obradovic decreto di avviamento alla frontiera di Ponte Chiasso, avendo questi, all'atto della scarcerazione, richiesto alla Questura di essere munito di mezzi e documenti di viaggio.

Due giorni dopo l'Obradovic veniva tratto in arresto e denunciato al pretore per contravvenzione all'art. 152 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773.

Il pretore ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 24 giugno 1972, questione di legittimità costituzionale del precitato art. 152, secondo e terzo comma, del t.u. della legge di p.s., in riferimento agli artt. 3, primo comma, 16, primo comma, 102, primo comma, 24, secondo comma, e 25, terzo comma, della Costituzione.

In ordine alla violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, il pretore osserva che arbitrariamente la norma impugnata consentirebbe all'autorità amministrativa di vietare la circolazione e di allontanare dal territorio nazionale con foglio di via obbligatorio gli stranieri sprovvisti di mezzi, in quanto il principio di eguaglianza, come del resto avrebbe affermato la Corte costituzionale con la sentenza [n. 104 del 1969](#), pur essendo riferito ai cittadini, sarebbe estensibile anche agli stranieri.

L'art. 16, primo comma, della Costituzione sarebbe violato nel suo collegamento con l'art. 16 delle disposizioni sulla legge in generale in forza del quale lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti ai cittadini, con esclusione dei soli diritti *iuria activae civitatis*. Dal collegamento dovrebbe dedursi che gli stranieri hanno diritto pieno di soggiorno nel territorio nazionale, salvo le limitazioni stabilite dalla legge per motivi di sanità e sicurezza. Nel concetto di sicurezza non potrebbe rientrare la carenza di mezzi economici, in considerazione anche "dell'ampia visione di solidarietà sociale a cui è improntato tutto l'ordinamento costituzionale".

La violazione, infine, dell'art. 102, primo comma, della Costituzione, nella sua correlazione con gli artt. 24, secondo comma, e 25, terzo comma, viene prospettata sotto il profilo che, equivalendo nella sostanza l'allontanamento con foglio di via obbligatorio alla misura di sicurezza dell'espulsione prevista dall'art. 235 del codice penale, il provvedimento non dovrebbe essere applicato da un organo dell'esecutivo, ma dal magistrato ordinario e con tutte le garanzie proprie della giurisdizione.

Non vi è stato intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e non si è costituito Obradovic.

Considerato in diritto

1. - Con l'ordinanza in epigrafe viene posta alla Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 152 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 - testo unico delle leggi di p.s. - , in riferimento agli artt. 3, primo comma, 16, primo comma, 24, secondo comma, 25, terzo comma, e 102, primo comma, della Costituzione.

L'articolo contestato dà facoltà, nel primo comma, ai prefetti delle province di confine di allontanare, per motivi di ordine pubblico e nel caso di urgenza, mediante foglio di via obbligatorio gli stranieri di cui all'art. 150 della stessa legge di p.s. e respingere dalla frontiera quelli che non sappiano dare contezza di sé o siano sprovvisti di mezzi.

Il secondo comma estende a tutti i prefetti la facoltà di avviare alla frontiera, per gli stessi motivi e con foglio di via obbligatorio, gli stranieri che si trovano nelle rispettive province.

Il terzo comma fa obbligo agli stranieri muniti di foglio di via obbligatorio di seguire l'itinerario ad essi tracciato e prevede nei loro confronti, in caso di trasgressione di obblighi imposti, la pena dell'arresto da uno a sei mesi e, a pena scontata, la traduzione alla frontiera.

La questione non è fondata.

2. - Non sussiste la profilata violazione del principio di eguaglianza.

Con le sentenze [n. 20 del 1967](#) e n. [104 del 1969](#) la Corte, pur precisando che il principio in questione, quantunque riferito, nell'art. 3 della Costituzione, ai cittadini, debba ritenersi esteso allo straniero allorché si tratti della tutela dei diritti inviolabili, ha tuttavia chiarito che il principio stesso trova delle limitazioni in relazione a particolari situazioni giuridiche connesse alla diversità dei rapporti esistenti tra lo Stato e il cittadino e lo Stato e lo straniero.

In sostanza, la Corte ha riconosciuto che non può escludersi che tra cittadino e straniero, benché uguali nella titolarità di certi diritti di libertà, esistano differenze di fatto e di posizioni giuridiche tali da razionalmente giustificare un diverso trattamento nel godimento di tali diritti.

Nel caso, 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. Non solo, ma ha diritto di risiedere nel territorio del proprio Stato senza limiti di tempo e non può esserne allontanato per nessun motivo. Di contro, lo straniero non ha, di regola, un diritto acquisito di ingresso e di soggiorno in altri Stati; può entrarvi e soggiornarvi solo conseguendo determinate autorizzazioni, e per lo più, per un periodo determinato, sottostando a quegli obblighi che l'ordinamento giuridico dello Stato ospitante gli impone al fine di un corretto svolgimento della vita civile.

Lo Stato ospitante può, pertanto, revocare in ogni momento il permesso di soggiorno o limitare la circolazione di esso straniero nel proprio territorio, così come l'ordinamento prevede, nella salvaguardia pur sempre dei diritti fondamentali di cui alle ricordate sentenze.

3. - Attesa la posizione dello straniero nello Stato italiano quale è stata sopra precisata, non sussiste, nella facoltà concessa ai prefetti dall'art. 152 della legge di p.s., la violazione dell'art. 16, primo comma, della stessa Costituzione.

Nell'ambito di applicazione dell'art. 16 legittimamente rientrano, per le motivazioni su espresse, le limitazioni imposte dalle norme vigenti alla libertà di circolazione dello straniero nel territorio dello Stato a tutela di particolari interessi pubblici, quali i motivi di sanità e di sicurezza, intesa, quest'ultima, come ordinato vivere civile.

Non v'è dubbio che la mancanza di mezzi di sussistenza da parte dello straniero costituisce una condizione tale da giustificare nei suoi riguardi oltre alla revoca del diritto di soggiorno anche la limitazione di soggiorno e l'imposizione di determinati itinerari in caso di allontanamento. Non va dimenticato che i motivi di sanità e di sicurezza possono nascere oltretutto da situazioni generali anche da condizioni particolari (sent. [n. 68 del 1964](#)).

La condanna subita dallo straniero per reato connesso al fatto della mancanza di mezzi di sussistenza è, ad esempio, tanto per riferirsi al caso di specie, motivo più che valido per allontanarlo dallo Stato con cautele atte a consentirne un controllo amministrativo.

4. - Non soccorre neppure l'art. 24 della Costituzione.

Vale, a riguardo, ricordare la sentenza [n. 8 del 1962](#) della Corte e per la quale quando la legge dispone in materia di diritti o di interessi, circoscrivendone più ampiamente la sfera, non ne comprime la garanzia giurisdizionale, ma si limita a determinare l'oggetto della garanzia stessa; a porre, cioè, una certa disciplina di un certo rapporto, in ordine al quale la tutela giurisdizionale resta libera ed impregiudicata.

La tutela giurisdizionale contro il provvedimento del prefetto può aversi sia davanti al giudice amministrativo, sia mediante l'intervento dell'autorità giudiziaria ordinaria in caso di denuncia per il mancato adempimento dell'obbligo imposto.

5. - Anche il terzo comma dell'art. 25 della Costituzione non é appropriatamente invocato. L'allontanamento dello straniero nei modi e nelle forme previste dall'art. 152 della legge di p.s. non assume affatto la fisionomia delle misure di sicurezza personali quali regolate e disciplinate dal codice penale. Trattasi di un provvedimento di polizia che, come tale, riveste carattere e natura di atto amministrativo, emanato nell'esercizio di una attività discrezionale che sostanzialmente si risolve in una revoca dell'autorizzazione di ingresso e di soggiorno nello Stato.

6. - Identiche considerazioni valgono per il riferimento all'art. 102, primo comma, della Costituzione, una volta precisata la natura giuridica del provvedimento contestato, quella cioè di atto amministrativo.

Vale comunque rilevare che il provvedimento del prefetto deve essere motivato, al fine di poter stabilire se l'autorità amministrativa abbia fatto o meno buon uso del riconosciutogli potere discrezionale, ossia se l'atto emanato sia conforme alla legge.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 152 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 16, primo comma, 24 secondo comma, 25, terzo comma, e 102, primo comma, della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 1974.

Francesco Paolo BONIFACIO - Giovanni Battista BENEDETTI - Luigi OGGIONI - Angelo DE MARCO - Ercole ROCCHETTI - Enzo CAPALOZZA - Vincenzo Michele TRIMARCHI - Vezio CRISAFULLI - Nicola REALE - Paolo ROSSI - Leonetto AMADEI - Giulio GIONFRIDA - Edoardo VOLTERRA - Guido ASTUTI.

Arduino SALUSTRI - Cancelliere

Depositata in cancelleria il 23 luglio 1974.