

DIRITTO DELL'IMMIGRAZIONE – Commento della recente pronuncia della Corte costituzionale (sent. n. 187/2025)

ESPULSIONE DELLO STRANIERO TRA PROCEDIMENTO PENALE E CONTROLLO GIURISDIZIONALE: L'ART. 13 T.U. IMMIGRAZIONE ALLA LUCE DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E LA FUNZIONE DEL GIUDICE DI PACE NELLA CONVALIDA

DI MANLIO MEROLLA – REFERENTE XI SEZIONE IMMIGRAZIONE GDP NAPOLI

Abstract

Il contributo analizza in chiave sistematica la disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero irregolare ex art. 13 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (T.U. Immigrazione), alla luce della recente giurisprudenza costituzionale che ha escluso l'illegittimità dell'art. 13, comma 3-quater, TUI in relazione all'art. 3 Cost.

L'indagine si concentra, da un lato, sul bilanciamento operato dal legislatore e avallato dalla Consulta tra esigenze di politica migratoria e istanze punitive dello Stato; dall'altro, sulla funzione centrale del Giudice di Pace quale giudice naturale della convalida dell'espulsione, garante effettivo dei diritti fondamentali dello straniero nella fase amministrativa, spesso anteriore e condizionante rispetto allo sviluppo del procedimento penale. In chiusura, si propone una massima commentata di taglio operativo.

Massima

Espulsione dello straniero – Art. 13 T.U. Immigrazione – Procedimento penale pendente – Decreto che dispone il giudizio – Improcedibilità dell'azione penale – Esclusione

La disciplina di cui all'art. 13, comma 3-quater, d.lgs. n. 286/1998, che preclude la declaratoria di non luogo a procedere per intervenuta espulsione dello straniero una volta emesso il decreto che dispone il giudizio, non viola il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost., poiché individua in modo non irragionevole nell'udienza preliminare lo snodo processuale entro cui deve essere verificata la condizione di improcedibilità, ferma restando la funzione centrale del Giudice di Pace quale garante della legalità dell'espulsione nella fase amministrativa.

L'art. 13 T.U. Immigrazione come architrave del sistema delle espulsioni

L'art. 13 del Testo Unico Immigrazione costituisce la norma cardine della disciplina dell'espulsione amministrativa dello straniero irregolare, delineando un complesso sistema di rapporti tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria. Esso non si limita a configurare un potere prefettizio di allontanamento dal territorio dello Stato, ma

struttura un vero e proprio procedimento a garanzia multilivello, nel quale la giurisdizione – e segnatamente quella del Giudice di Pace – assume una funzione di controllo di legalità sostanziale.

In tale prospettiva, l'espulsione non si atteggia come atto meramente amministrativo, bensì come misura incidente su diritti fondamentali della persona, in primis la libertà personale e il diritto di difesa, con inevitabili riflessi anche sul piano del processo penale eventualmente pendente.

Espulsione e procedimento penale: la “condizione di improcedibilità atipica”

Il comma 3-quater dell'art. 13 TUI introduce una peculiare ipotesi di improcedibilità dell'azione penale, destinata a operare quando l'espulsione amministrativa sia stata eseguita prima dell'emissione del provvedimento che dispone il giudizio. Tale istituto, come chiarito dalla Corte costituzionale, non configura una forma di immunità sostanziale dello straniero, bensì una scelta di politica criminale e migratoria, espressione di un bilanciamento discrezionale del legislatore.

La Consulta ha ribadito che l'improcedibilità prevista dall'art. 13, comma 3-quater, TUI ha natura temporanea e condizionata: essa è destinata a venir meno qualora lo straniero violi il divieto di reingresso, determinando la “reviviscenza” dell'azione penale. Ne deriva una figura atipica, estranea agli schemi codicistici tradizionali, ma coerente con la ratio complessiva del sistema.

Il giudizio di costituzionalità e il limite del decreto che dispone il giudizio

La recente pronuncia della Corte costituzionale (sent. n. 187/2025) ha escluso che l'art. 13, comma 3-quater, TUI sia costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non consente al giudice del dibattimento di rilevare l'improcedibilità una volta emesso il decreto che dispone il giudizio.

Secondo il Giudice delle leggi, il discrimine temporale individuato dal legislatore – coincidente con l'emissione del decreto ex art. 429 c.p.p. – non è manifestamente irragionevole, poiché segna il momento in cui il rapporto processuale penale si è ormai compiutamente instaurato. L'udienza preliminare assume, in questa prospettiva, il ruolo di snodo decisivo: sede di contraddittorio effettivo e luogo naturale per far valere l'eventuale intervenuta espulsione.

La differenza rispetto ai procedimenti introdotti con citazione diretta a giudizio, oggetto di precedente declaratoria di illegittimità costituzionale, è stata ritenuta non irragionevole, trattandosi di situazioni strutturalmente disomogenee.

La funzione del Giudice di Pace nella convalida dell'espulsione

In tale quadro sistematico, emerge con forza la funzione del Giudice di Pace quale giudice naturale della convalida dell'espulsione amministrativa. A lui spetta il controllo giurisdizionale sulla legittimità del provvedimento prefettizio e delle modalità esecutive, inclusa la verifica della sussistenza del nulla osta dell'autorità giudiziaria procedente in sede penale.

Il Giudice di Pace non è chiamato a un controllo meramente formale, bensì a una valutazione sostanziale che coinvolge:

- la pendenza di procedimenti penali;
- l'interesse della persona offesa;
- le esigenze difensive dello straniero;
- il rispetto del principio di proporzionalità e ragionevolezza.

Ne discende un ruolo di garanzia avanzata, che rende la fase della convalida un momento cruciale per evitare interferenze patologiche tra procedimento amministrativo di espulsione e processo penale. In tale sede si gioca, in larga misura, l'equilibrio tra effettività delle politiche di rimpatrio e tutela dei diritti fondamentali.

Ricadute sistematiche e prospettive

La decisione della Corte costituzionale conferma un assetto normativo che affida alla fase anteriore al decreto che dispone il giudizio la verifica dell'improcedibilità per intervenuta espulsione.

Ciò rafforza indirettamente la centralità del controllo giurisdizionale esercitato dal Giudice di Pace, il quale diviene presidio essenziale di legalità prima che il processo penale entri nella sua fase pienamente giurisdizionalizzata.

In un sistema caratterizzato da un crescente intreccio tra diritto dell'immigrazione e diritto penale, **il Giudice di Pace si configura, dunque, non come giudice "minore", ma come snodo decisivo di garanzia costituzionale.**

Conclusioni

La pronuncia della Consulta, lungi dal ridimensionare le garanzie, **conferma la necessità di una lettura sistemica dell'art. 13 TUI, nella quale il Giudice di Pace assume un ruolo imprescindibile di presidio dei diritti e di raccordo tra amministrazione e giurisdizione penale.** In tale prospettiva, **la convalida dell'espulsione non è un atto marginale, ma un momento decisivo di giustizia sostanziale.**