Trib. Siracusa, Sez. Gup., ord. n 16 ottobre 2025, n. 10, Giud. Est. Carrubba

Proporzionalità – Ragionevolezza – Immigrazione – Morte – Lesioni – Favoreggiamento *(art. 12 bis T.U.I.)*

La proporzionalità della pena e i limiti costituzionali della legislazione penale emergenziale. Il Tribunale di Siracusa solleva questione di incostituzionalità dei commi 1, 3 e 4 dell'art. 12 *bis* T.U.I.

The Proportionality of penality and the Constitutional limits of emergency criminal legislation. The Court of Syracuse raises a question of constitutionality of Paragraphs 1, 3, and 4 of Article 12-bis of the Consolidated Immigration Act

Filomena Pisconti
Ricercatrice in diritto penale nell' Università degli Studi di Bari "A. Moro"

Sommario: 1. L'oggetto dell'ordinanza. – 2. Il nucleo centrale della rimessione concernente il profilo sanzionatorio. – 3. I *tertia comparationis* richiamati nell'ordinanza. – 4. L'esclusione di una interpretazione conforme dell'art. 12 *bis* T.U.I. – 5. L'impossibilità di applicazione dell'art. 114 c.p. – 6. I precedenti della Corte costituzionale sulla proporzionalità della pena. – 7. Considerazioni conclusive.

ABSTRACT

L'ordinanza del G.U.P. del Tribunale di Siracusa del 16 ottobre 2025 solleva rilevanti dubbi di legittimità costituzionale in relazione ai commi 1, 3 e 4 dell'art. 12 bis T.U.I., introdotto dal c.d. decreto Cutro, ponendo al centro il tema della proporzionalità della pena. La disciplina censurata, caratterizzata da minimi edittali particolarmente elevati e da un marcato irrigidimento del sistema delle circostanze, appare idonea a comprimere gli spazi di individualizzazione giudiziale e a determinare un trattamento sanzionatorio potenzialmente disallineato rispetto al grado di colpevolezza. La questione si colloca all'incrocio tra principi costituzionali (artt. 3 e 27 Cost.) e standard eurounitari (art. 49, § 3, C.D.F.U.E.), interrogando i limiti della legislazione penale emergenziale e il ruolo della Corte costituzionale nel controllo sulla ragionevolezza delle scelte punitive.

****

*The order issued by the Preliminary Hearing Judge (GUP) of the Court of Syracuse on 16 October 2025 raises significant doubts as to the constitutionality of paragraphs 1, 3, and 4 of Article 12-*bis *of the Consolidated Immigration Act, introduced by the so-called* Cutro Decree, *placing the principle of proportionality of punishment at the center of the analysis. The challenged provisions, characterized by particularly high statutory minimum penalties and by a marked tightening of the rules governing aggravating and mitigating circumstances, appear capable of restricting the scope for judicial individualization of sentencing and of producing a sanctioning regime potentially misaligned with the offender's degree of culpability. The constitutional question lies at the intersection of domestic constitutional principles (Articles 3 and 27 of the Italian Constitution) and European Union standards (Article 49(3) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union), raising broader concerns about the limits of emergency criminal legislation and the role of the Constitutional Court in reviewing the reasonableness of punitive choices.*

1. L'oggetto dell'ordinanza

L'ordinanza del 16 ottobre 2025 n. 10, con cui il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Siracusa ha sollevato questione di legittimità costituzionale dei commi 1, 3 e 4 dell'art. 12 *bis* Testo Unico Immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286), ha segnato uno dei primi e più rilevanti interventi giurisdizionali sul nuovo assetto repressivo introdotto dal c.d. decreto Cutro in materia di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare.

La questione di legittimità costituzionale investe plurimi parametri: artt. 3 e 27 Cost. e 11 e 117 Cost. in relazione all' art. 49, § 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. L'art. 12 *bis* del d.lgs. 286/1998 è stato introdotto dal d.l. 10 marzo 2023 n. 20, convertito in l. 5 maggio 2023 n. 50, all'indomani del naufragio di Cutro, con il conclamato obbiettivo di rafforzare la risposta sanzionatoria nei confronti delle condotte di trasporto illecito di migranti sfociate in eventi mortali o lesivi[1].

[1] Il primo caso di applicazione della nuova normativa ha riguardato la barca a vela civile NADIR, dell'O.N.G. tedesca RESQSHIP, sequestrata dalle autorità italiane l'8 giugno 2025. L'imbarcazione aveva soccorso 112 persone in difficoltà a bordo di una barca di legno inadeguata alla navigazione. L'operazione di salvataggio si è svolta nella notte tra il 5 e il 6 giugno, in acque internazionali. La sera del 5 giugno la NADIR aveva individuato l'imbarcazione sovraffollata e, considerato lo stato di salute critico di circa 30 migranti intrappolati sottocoperta, l'equipaggio

Il giudizio *a quo* trae origine da un procedimento abbreviato nei confronti di due imputati accusati di avere condotto un'imbarcazione carica di migranti verso le coste italiane. Durante la traversata, il natante – privo di adeguate dotazioni di sicurezza e sovraccarico – entrava in collisione con una motovedetta intervenuta per operazioni di soccorso, determinando il decesso di tre persone e il ferimento di altre dieci.

La dinamica dell'evento, così come ricostruita nel capo di imputazione e recepita dal giudice rimettente, evidenziava come la morte e le lesioni non costituissero esito voluto della condotta, ma conseguenza della situazione di pericolo generata dalle modalità del trasporto illecito. Proprio tale qualificazione dell'evento in termini colposi, unitamente alla posizione soggettiva degli imputati – individuati quali conducenti dell'imbarcazione, in assenza di elementi indicativi di stabile inserimento in organizzazioni criminali – ha reso concretamente applicabile la fattispecie di cui all'art. 12 *bis* T.U.I.

L'ordinanza sviluppa anzitutto un inquadramento sistematico della nuova disposizione, chiarendo come essa non possa essere ricondotta al novero delle circostanze aggravanti dell'art. 12 T.U.I., ma debba essere qualificata come reato autonomo.

In tal senso depongono la collocazione normativa, la struttura della fattispecie e il rinvio selettivo ad alcuni istituti della disciplina base. Il rapporto tra le due norme – l'art. 12 e l'art. 12 *bis* – viene così ricostruito in termini di

---

decideva di procedere immediatamente all'evacuazione di tutti i naufraghi. Concluse le operazioni intorno alle 3 del mattino, nonostante onde fino a un metro, il M.R.C.C. di Roma indicava Lampedusa come porto sicuro, raggiunto circa 12 ore dopo. All'arrivo, la nave è stata posta sotto sequestro. Secondo le accuse, la NADIR avrebbe omesso di contattare le autorità libiche e tunisine. In realtà, l'equipaggio ha agito seguendo le istruzioni italiane e ha più volte tentato di mettersi in comunicazione con i R.C.C. di Libia e Tunisia, senza ricevere alcun riscontro. Contestualmente, nei confronti di due presunti scafisti – uno maggiorenne e uno minorenne – è stato avviato un procedimento per l'art. 12 *bis* T.U.I., con conseguente custodia cautelare: in carcere per l'adulto e in I.P.M. per il minore.

Particolarmente significativa è la riconducibilità della nuova disposizione alla categoria dei c.d. "*legislative placebo*", «ossia delle disposizioni introdotte al solo scopo di produrre sensazioni di appagamento nell'opinione pubblica – in questo caso la convinzione che lo Stato si stia attrezzando per porre un freno ai flussi migratori irregolari e prevenire nuove morti in mare – pur nella consapevolezza della loro sostanziale inefficacia». Cfr., sul punto, S. ZIRULIA, *Il reato di «Morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina» art. 12-bis t.u. imm. Uno strumento sproporzionato e inefficace per il contrasto al traffico di migranti,* in *Quest. giust.*, 2024.

specialità, con assorbimento del reato meno grave in quello aggravato dall'evento[2].

2. Il nucleo centrale della rimessione concernente il profilo sanzionatorio.

Il nucleo centrale della rimessione concerne il profilo sanzionatorio. L'art. 12 *bis* prevede, infatti, pene minime estremamente elevate: venti anni di reclusione in caso di morte plurima, quindici anni per la morte di una persona e dieci anni per le lesioni gravi o gravissime. A tali limiti si aggiungono aggravanti ad effetto speciale e, soprattutto, il divieto di bilanciamento con eventuali circostanze attenuanti, salvo ipotesi del tutto marginali. Secondo il giudice rimettente, proprio la rigidità di tale impianto impedisce una commisurazione della pena aderente al concreto disvalore del fatto. Da qui la denuncia del contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost., sotto il profilo della proporzionalità e della funzione rieducativa della pena.

Richiamando, sul primo punto, la giurisprudenza costituzionale, l'ordinanza ribadisce che la discrezionalità legislativa in materia penale incontra il limite della manifesta irragionevolezza, dovendo la sanzione mantenere un rapporto non arbitrario con la gravità oggettiva e soggettiva dell'illecito[3]. Una

---

[2] Sulla natura circostanziale o come fattispecie autonoma, non vi è uniformità di vedute. Vi è chi sostiene che «la relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto considera pacifico che la norma introduca una autonoma figura di reato, e non un'ipotesi circostanziata della fattispecie di favoreggiamento»; ma tale qualificazione, per quanto certamente plausibile, non appare affatto scontata, «tenuto conto delle notevoli conseguenze applicative che la scelta comporta». Cfr., sul punto, L. MASERA, *Le disposizioni penali del d.l. 20/2023. Ancora un insensato inasprimento delle sanzioni in materia di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare,* in *Quest. giust.*, 2023. Vi è, invece, chi ritiene che possa, in realtà, leggersi l'ipotesi di una fattispecie autonoma. Cfr., sul punto, N. GRANOCCHIA, *L'imputazione dell'evento non voluto nella fattispecie di "morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina"*, in *Arch. pen.*, 3, 2023, p. 10. Ancora: «Si tratta di un'autonoma ipotesi di reato – e non di una circostanza aggravante della summenzionata figura delittuosa di favoreggiamento – pur essendo sanzionata la medesima condotta di agevolazione dell'ingresso illegale di stranieri nel territorio dello Stato». Così, U. NAZZARO, *Smuggling of migrants e trafficking in persons alla luce della l. 5 maggio 2023, n. 50: spunti di riflessione sui soggetti "altamente vulnerabili"*, in *Cass. pen.*, 5, 2024, pp. 1679 ss.

[3] In tema di proporzionalità della pena, la Corte costituzionale ha più volte ribadito che la discrezionalità legislativa nella determinazione delle cornici edittali incontra il limite della manifesta irragionevolezza, dovendo la sanzione mantenere un rapporto non arbitrario con la gravità oggettiva e soggettiva del fatto. Il sindacato di legittimità può essere condotto tanto attraverso il tradizionale schema triadico, fondato sul raffronto con fattispecie omogenee o più gravi, quanto mediante un controllo di ragionevolezza intrinseca della scelta sanzionatoria. In tale prospettiva, minimi edittali eccessivamente elevati o assetti punitivi caratterizzati da marcata

pena eccessivamente severa, oltre a risultare ingiusta, finirebbe per compromettere la stessa finalità rieducativa della sanzione.

Una simile strutturazione rischia di produrre, specie nelle ipotesi in cui l'evento letale sia imputato a titolo colposo e in presenza di ruoli marginali o non organizzati, un trattamento punitivo percepibile come eccedente rispetto al disvalore personale dell'agente[4]. Ed è proprio questa eccedenza afflittiva – sganciata da una piena corrispondenza con la colpevolezza individuale – che può assumere rilievo ai fini del sindacato di umanità della pena.

Sotto il profilo del principio di proporzionalità della pena, la questione prospettata dall'ordinanza di rimessione assume particolare rilievo ove scrutinata alla luce dello schema triadico tradizionalmente impiegato dalla giurisprudenza costituzionale nel sindacato sulla ragionevolezza delle scelte sanzionatorie legislative.

Tale metodo comparativo si fonda sul raffronto tra la disciplina censurata e quella prevista per fattispecie omogenee o addirittura più gravi, assunte quale *tertia comparationis*, al fine di verificare la coerenza interna del sistema punitivo.

Sotto un distinto ma convergente profilo rispetto alla dimensione rieducativa della pena, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Siracusa appare suscettibile di essere scrutinata anche alla luce del primo segmento precettivo dell'art. 27, terzo comma, Cost., là dove si stabilisce che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità.

C'è chi ha definito quest'ultimo principio come «principio negletto e persino trivializzato nel lessico della politica, che a più riprese evoca il carcere

---

rigidità sono stati ritenuti suscettibili di comprimere gli spazi di individualizzazione giudiziale della pena e, per tale via, di incidere anche sulla funzione rieducativa di cui all'art. 27, terzo comma, Cost. (*ex multis*, Corte cost., 21 marzo 1980, n. 50; Corte cost., 21 settembre 2016, n. 236; Corte cost., 8 marzo 2019, n. 40).

[4] Sul punto cfr. S. ZIRULIA, *Il reato di «Morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina»*, cit., p. 3: «È pertanto prevedibile che, esattamente come accadeva in passato, i principali destinatari delle nuove e più severe sanzioni non saranno, se non del tutto marginalmente, gli affiliati alle organizzazioni criminali dedite al *migrant smuggling*, i quali del resto adottano modalità operative tali da prevenire in radice l'incontro con le autorità di frontiera. Più verosimilmente la norma colpirà i c.d. migranti-scafisti, ossia coloro i quali, per costrizione o necessità, si mettono al timone o svolgono altre mansioni ausiliarie a bordo, nelle sventurate ipotesi in cui, per naufragio o altra causa, qualcuno dei passeggeri trovi la morte o riporti lesioni personali. Particolarmente significativo, a tale riguardo, è che l'inasprimento sanzionatorio riguardi, a conti fatti, i soli minimi edittali, cioè le pene applicabili alle condotte contrassegnate dal disvalore relativo più basso, come appunto quelle dei migranti-scafisti».

come "discarica sociale" dove abbandonare il reo ad un destino irreversibile di marcescenza, piuttosto che di recupero e reinserimento sociale»[5]: parole sintetiche che esprimono come quello di umanità sia un principio non di rado sacrificato nel lessico della politica criminale emergenziale – in seno alla quale si è sviluppata questa nuova disposizione dell'art. 12 *bis* T.U.I. – che concepisce la detenzione non come percorso di responsabilizzazione del condannato, ma come meccanismo di definitiva esclusione sociale.

Come noto, tale clausola non esaurisce la propria portata nel divieto di pene corporali o degradanti in senso materiale, ma si estende, secondo la giurisprudenza costituzionale, anche alla conformazione legislativa del trattamento sanzionatorio, imponendo che la pena, per misura e struttura, non si traduca in una risposta punitiva sproporzionata, afflittiva oltre il necessario o tale da negare la dignità della persona condannata. In questa prospettiva, il principio di umanità della pena opera quale limite sostanziale alla potestà punitiva, impedendo che esigenze di prevenzione generale o di rassicurazione sociale possano legittimare opzioni sanzionatorie eccedenti il nucleo minimo di tutela della persona.

La Corte costituzionale[6] ha più volte affermato che la dignità della persona non cessa con la condanna e che il sistema penale deve mantenersi entro limiti di proporzione tali da non trasformare la pena in mera sofferenza aggiuntiva, simbolica o esemplare. Quando la risposta sanzionatoria, per rigidità e severità minima, si avvicina a una logica di neutralizzazione del reo piuttosto che di responsabilizzazione, essa rischia di scivolare verso forme di trattamento incompatibili con il volto costituzionale della pena.

---

[5] Espressioni di V. MANES, *Un canone di civiltà dimenticato: il principio di umanità delle pene,* in *Riv. it. dir. proc. pen., 3*, 2025, pp. 701 ss. Sul punto, cfr. anche G. FORNASARI, *I principi di personalizzazione e umanizzazione della pena,* in *Crim.*, 2023, pp. 153 ss.; F. CINGARI, *Principio di umanità, rieducazione e crisi della pena carceraria,* in R. Bartoli - I.F. Benítez Ortúzar (a cura di), *Derecho Penal y garantías constitucionales: Diritto Penale e garanzie costituzionali*, Dykinson, 2025, pp. 211 ss.; A. PUGIOTTO, *Il volto costituzionale della pena (e i suoi sfregi)*, in M. Ruotolo (a cura di), *Il senso della pena, a un anno della sentenza Torregiani della Corte EDU*, Editoriale scientifica, Napoli, 2014, pp. 53 ss.

[6] Sotto tale ultimo aspetto, la giurisprudenza costituzionale ha da tempo chiarito che il divieto di pene contrarie al senso di umanità, di cui all'art. 27, terzo comma, Cost., non si esaurisce nel rifiuto di trattamenti degradanti in senso materiale, ma si estende alla stessa conformazione legislativa della risposta sanzionatoria, imponendo che la pena, per misura e struttura, non si traduca in un'afflizione sproporzionata o meramente simbolica (*ex multis*, Corte cost., 26 giugno 1990 n. 313; Corte cost., 18 novembre 1993 n. 422; Corte cost., 27 luglio 1994, n. 341).

3. I *tertia comparationis* richiamati nell'ordinanza.

La previsione di pene edittali estremamente elevate, soprattutto nei minimi – fissati sino a venti anni di reclusione nelle ipotesi di morte plurima – determina, infatti, un significativo scostamento rispetto al trattamento sanzionatorio previsto per delitti che, sul piano dell'offesa ai beni vita e integrità fisica, presentano un disvalore almeno equivalente, se non superiore.

Quali *tertia comparationis*, anzitutto nell'ordinanza ritroviamo il raffronto con l'omicidio colposo plurimo, con le ipotesi di morte come conseguenza di altro delitto ex art. 586 c.p., nonché con ulteriori fattispecie aggravate dall'evento, evidenzia come la nuova disposizione introduca una risposta punitiva collocata su livelli prossimi – e talora sovrapponibili – a quelli dei delitti dolosi contro la persona. Tale sproporzione risulta ulteriormente accentuata proprio dalla rigidità del minimo edittale, che riduce drasticamente lo spazio di individualizzazione giudiziale della pena.

È in questa prospettiva che emerge il rischio, segnalato dal giudice rimettente, di attrarre nell'orbita applicativa della fattispecie anche soggetti il cui apporto al delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina risulti meramente occasionale o marginale. Nella eterogenea categoria dei cd. "migranti-scafisti", si pensi, in particolare, alla figura dei migranti-conducenti[7], frequentemente individuati quali esecutori materiali della traversata in assenza di stabile inserimento in organizzazioni criminali e talvolta in condizioni di necessità o vulnerabilità.

L'assoggettamento di tali soggetti a un trattamento sanzionatorio caratterizzato da minimi edittali di eccezionale severità – modellati, in origine, sul paradigma del traffico organizzato di esseri umani – rischia di determinare un effetto di appiattimento punitivo, nel quale situazioni profondamente eterogenee sotto il profilo della colpevolezza vengono assoggettate a una medesima risposta penale.

Secondo il giudice rimettente, al caso di specie potrebbe, infatti, farsi applicazione la fattispecie aggravata di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di cui all'art. 12, comma 3, T.U.I. – già connotata da un sensibile

[7] A proposito della categoria dei cd. "migranti-scafisti" si rileva un'evidente eterogeneità. Cfr., sul punto, S. ZIRULIA, *Il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare. Tra overciminalisation e tutela dei diritti fondamentali*, Giappichelli editore, Torino, 2023, pp. 217 ss.

inasprimento sanzionatorio – in concorso formale con il delitto di omicidio colposo plurimo previsto dall'art. 589 c.p., a sua volta aggravato ai sensi dell'art. 586 c.p., quale morte come conseguenza di altro delitto[8]. Ciò nondimeno, osserva il giudice, anche all'esito dell'aumento per il concorso e per le aggravanti, il trattamento sanzionatorio complessivo resterebbe significativamente inferiore rispetto a quello derivante dall'applicazione diretta dell'art. 12 *bis*, soprattutto con riguardo al minimo edittale.

In questa prospettiva, il raffronto con lo schema del concorso formale tra favoreggiamento aggravato e omicidio colposo plurimo assume valore paradigmatico: esso dimostra come la disciplina previgente fosse già in grado di assicurare una risposta punitiva intensa, ma al contempo graduabile, mentre la nuova fattispecie autonoma determina una compressione degli spazi di proporzione, soprattutto per effetto dell'elevatissimo minimo edittale.

Ebbene, anche l'art. 452 *ter* c.p. prevede cornici edittali sensibilmente più contenute: la morte conseguente al delitto ambientale è punita con la reclusione

---

[8] L. MASERA, *Le disposizioni penali del d.l. 20/2023,* cit. Anche F. PISCONTI, *Lineamenti penalistici dei soccorsi in mare nei decreti "Piantedosi"*, in *Arch. pen.*, 3, 2023, pp. 26 ss. afferma che trattasi di ipotesi riconducibile al novero dei delitti aggravati dall'evento. La nuova fattispecie appare più norma speciale dell'art. 586 c.p., essendo presente il richiamo all'evento di morte di più persone o all'evento morte di una o più persone e di lesioni gravi e gravissime di una o più persone, quali conseguenze non volute. Se l'art. 586 c.p. fa riferimento ad ogni delitto doloso, la norma di nuovo conio si concentra su una specifica fattispecie di favoreggiamento aggravato della immigrazione irregolare che la stessa norma integramente riprende, ovvero l'ipotesi di cui all'art. 12, co. 3 lett. b) o c), che la norma integralmente riproduce.
In tema di art. 586 c.p. si richiama, a titolo esemplificativo, la seguente letteratura penalistica: F. BASILE, *L'alternativa tra responsabilità oggettiva e colpa in attività illecita per l'imputazione della conseguenza ulteriore non voluta, alla luce della sentenza Ronci delle Sezioni Unite sull'art. 586 c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3, 2011, pp. 911 ss.; M. CORINI, *Riflessioni sul titolo della responsabilità per l'evento non voluto nell'art. 586 c.p.*, in *Riv. pen.*, 1987, pp. 568 ss.; M. CUCCHIARA, *Morte o lesioni come conseguenza di altro delitto*, in *Riv. pen.*, vol. I, 1962, p. 41; S. MILITELLO, *Morte o lesioni come conseguenza di altro delitto*, in *Dig. pen*, vol. VIII, 1994, p. 198. Dal punto di vista della giurisprudenza, si segnala, in particolare, la sentenza delle Cass. pen., S.U., 22 gennaio 2009, n. 22676, Ronci, in C.E.D. Cass. n. 243381 sulla natura della responsabilità, nella quale si affermava che affinché possa essere posta a carico dell'agente la responsabilità per la morte della vittima come conseguenza di delitto doloso commesso dall'imputato, occorre che a costui possa essere addebitato, oltre il nesso di causalità materiale, anche la colpa in concreto per violazione di una regola precauzionale, con prevedibilità ed evitabilità dell'evento stesso, da valutarsi alla stregua dell'agente modello razionale (*ex pluris*, Cass. pen., Sez. II, 24 gennaio 2022, n. 2572, in C.E.D. Cass. n. 282559; Cass. pen., Sez. IV, 29 ottobre 2018, n. 49573, Bruno, in C.E.D. Cass. n. 274277; Cass. pen., Sez. IV, 20 febbraio 2017, n. 8058, Malocaj e altri, in C.E.D. Cass. n. 269119; Cass. pen., sez. III, 2 ottobre 2012, in Dir. Giust., 2012).

da cinque a dieci anni, mentre, nelle ipotesi di morte plurima o congiunta a lesioni multiple, la pena applicabile per l'evento più grave può essere aumentata fino al triplo, con il limite massimo complessivo di venti anni di reclusione. Anche in presenza di eventi plurimi, dunque, il sistema mantiene una soglia sanzionatoria significativamente inferiore rispetto a quella delineata dall'art. 12 *bis*, il cui minimo edittale, nelle ipotesi più gravi, è già fissato in venti anni.

L'ordinanza individua, infine, quale *tertium comparationis* estremo, la fattispecie di omicidio volontario di cui all'art. 575 c.p., punita con la reclusione non inferiore a ventuno anni. Il raffronto conduce a esiti che il giudice rimettente qualifica come paradossali.

Nell'ipotesi di morte di una persona, la pena prevista dall'art. 12 *bis* – compresa tra quindici e ventiquattro anni – si colloca, infatti, su livelli di poco inferiori a quelli stabiliti per il delitto doloso, nonostante la responsabilità per l'evento, nei delitti aggravati dall'evento, sia fondata su un criterio di imputazione colposa, ancorato alla prevedibilità in concreto dell'evento stesso, secondo quanto affermato dalle Sezioni unite della Suprema corte[9].

La sproporzione si accentua ulteriormente nelle ipotesi di morte plurima: a fronte di un minimo di venti anni – inferiore di un solo anno rispetto a quello previsto per l'omicidio volontario – la fattispecie di cui all'art. 12 *bis* contempla un massimo di trenta anni di reclusione, soglia che, nel sistema dell'omicidio doloso, è raggiungibile solo in presenza di specifiche circostanze aggravanti.

Peraltro, osserva il giudice rimettente, il limite massimo di trent'anni è mantenuto soltanto in virtù della "norma calmieratrice" di cui all'art. 66 c.p.; in sua assenza, il meccanismo di aumento per aggravanti condurrebbe a pene teoriche superiori ai quarant'anni di reclusione, esito ulteriormente indicativo della severità strutturale del sistema. Il risultato complessivo è un assetto sanzionatorio che tende a "obliterare la differenza ontologica" tra fattispecie dolose e fattispecie colpose aggravate dall'evento, finendo per trattare in modo sostanzialmente analogo – quando non addirittura più gravoso – situazioni caratterizzate da un grado di colpevolezza radicalmente diverso.

[9] Il riferimento è a Cass. pen., S.U., 22 gennaio 2009, n. 22676, Ronci, in C.E.D. Cass. n. 243381.

4. L'esclusione di una interpretazione conforme dell'art. 12 *bis* T.U.I.

L'ordinanza esclude, inoltre, la praticabilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata[10], ritenendo che la struttura intrinsecamente rigida della fattispecie – segnatamente per effetto del divieto di bilanciamento tra circostanze eterogenee e della mancata previsione di una attenuante del fatto di lieve entità – precluda al giudice qualunque operazione ermeneutica idonea a ricondurre il trattamento sanzionatorio entro limiti costituzionalmente tollerabili.

Un ulteriore indice di rigidità del sistema sanzionatorio delineato dall'art. 12 *bis* T.U.I. è individuato dall'ordinanza nella mancata previsione di una circostanza attenuante del fatto di lieve entità, istituto che ha svolto spesso una funzione essenziale di riequilibrio tra disvalore del fatto e risposta punitiva.

L'assenza di tale attenuante risulta particolarmente significativa ove si consideri la struttura ampia della fattispecie incriminatrice, suscettibile di ricomprendere condotte eterogenee quanto a gravità oggettiva e soggettiva. Nel caso dell'art. 12 *bis*, la mancanza di una simile valvola di flessibilità impedisce al giudice di modulare la sanzione in funzione dell'effettiva gravità del fatto concreto, anche quando emergano elementi sintomatici di minore disvalore, quali il limitato grado della colpa, il ruolo esecutivo o subordinato dell'agente, l'assenza di finalità lucrative e la condizione di vulnerabilità personale.

La previsione di una attenuante bilanciabile avrebbe consentito, infatti, di ricondurre il trattamento sanzionatorio entro parametri più aderenti ai criteri di cui all'art. 133 c.p., i quali impongono di commisurare la pena tenendo conto, tra l'altro, dell'intensità della colpa, della gravità del danno o del pericolo cagionato, nonché della capacità a delinquere del reo.

È proprio in questa prospettiva che la combinazione tra minimi edittali particolarmente elevati e divieto di bilanciamento delle circostanze viene letta come ostacolo strutturale a qualsiasi modulazione giudiziale della risposta punitiva. Il bilanciamento tra aggravanti e attenuanti costituisce, infatti, uno degli snodi fondamentali attraverso cui il sistema penale realizza l'adeguamento

[10] Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, l'interpretazione conforme costituisce lo strumento privilegiato di adeguamento della norma al parametro costituzionale, ma incontra il limite della plausibilità esegetica, non potendo tradursi in un'operazione manipolativa del dato legislativo (Corte cost., 24 ottobre 1996, n. 356; Corte cost., 23 marzo 2011 n. 113; Corte cost., 5 novembre 2015, n. 221).

della pena al caso concreto, consentendo di valorizzare il grado della colpa, l'intensità del dolo, il ruolo causale dell'agente e, più in generale, i criteri di cui all'art. 133 c.p. La sua preclusione normativa determina un effetto di irrigidimento sanzionatorio che sottrae al giudice uno strumento essenziale di individualizzazione.

5. L'impossibilità di applicazione dell'art. 114 c.p.

Un ulteriore profilo di rigidità del sistema sanzionatorio delineato dall'art. 12 *bis* T.U.I. emerge con riferimento alla limitata operatività dell'art. 114 c.p., richiamato espressamente quale una delle poche attenuanti sottratte al divieto di bilanciamento.

Come noto, la disposizione codicistica consente la diminuzione della pena nei confronti del concorrente che abbia apportato al reato un contributo di minima importanza, operando quale strumento di adeguamento della risposta punitiva al ruolo causale effettivamente svolto dal singolo compartecipe.

Nell'economia della fattispecie in esame, tuttavia, l'ordinanza evidenzia come il ricorso a tale attenuante si riveli, nella pratica applicativa, difficilmente percorribile. Ciò per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, l'art. 114 c.p. presuppone, sul piano strutturale, la possibilità di graduare i contributi causali tra i concorrenti, individuando un apporto marginale rispetto a uno principale. Nei procedimenti relativi alla conduzione di imbarcazioni cariche di migranti, tale differenziazione risulta spesso problematica, specie quando gli imputati individuati quali "scafisti" costituiscano gli unici soggetti identificati e processati, in assenza degli organizzatori a monte del traffico. In tali ipotesi, difetta il termine di raffronto necessario per qualificare uno dei contributi come di minima rilevanza.

In secondo luogo, anche laddove si ipotizzi, in astratto, un concorso con soggetti ulteriori – quali finanziatori o organizzatori rimasti ignoti – la giurisprudenza di legittimità[11] tende a escludere l'applicabilità dell'attenuante in presenza di condotte, come quella di conduzione del natante, ritenute causalmente essenziali alla realizzazione dell'evento.

Ne deriva che l'art. 114 c.p., pur formalmente sottratto al divieto di bilanciamento previsto dall'art. 12 *bis*, finisce per operare come valvola di

[11] Ex *multis*, Cass. pen., Sez. I, 31 marzo 2017, n. 45734, Bouslim e altri, in C.E.D. Cass. n. 271512.

flessibilità solo teorica e non effettiva. La sua concreta inapplicabilità priva il sistema di uno degli strumenti principali di modulazione della pena nei reati plurisoggettivi, contribuendo a rafforzare quella rigidità sanzionatoria già determinata dall'elevatezza dei minimi edittali e dall'assenza di una attenuante del fatto di lieve entità.

6. I precedenti della Corte costituzionale sulla proporzionalità della pena.

Nel progressivo consolidarsi del sindacato costituzionale sulla proporzionalità della pena, la giurisprudenza della Consulta ha conosciuto un significativo mutamento di paradigma, transitando da un modello fondato prevalentemente sulla c.d. logica triadica a forme sempre più incisive di controllo intrinseco della ragionevolezza sanzionatoria. In una prima fase, il giudizio di proporzionalità veniva prevalentemente costruito attraverso il raffronto tra la disposizione censurata e altre fattispecie omogenee o maggiormente offensive assunte quali *tertia comparationis*, secondo uno schema volto a verificare la coerenza interna del sistema penale. Progressivamente, tuttavia, la Corte ha riconosciuto che la sproporzione della pena può emergere anche in assenza di un raffronto esterno, attraverso una valutazione intrinseca della congruità della cornice edittale rispetto al disvalore del fatto e al grado di colpevolezza, specie laddove minimi edittali eccessivamente elevati comprimano gli spazi di individualizzazione della risposta punitiva[12].

Nel solco della tradizione, invece, si colloca l'ordinanza del Tribunale di Siracusa in commento, la quale sembra muoversi lungo il tradizionale schema triadico del giudizio di ragionevolezza, individuando numerosi *tertia comparationis*, dall'art. 586 c.p. all'omicidio colposo plurimo, sino all'art. 452-ter c.p. e all'art. 575 c.p.

Allo stesso modo, si deve affermare che giudice rimettente incentra comunque la propria censura soprattutto sulla sproporzione intrinseca dell'impianto sanzionatorio delineato dall'art. 12 *bis* T.U.I., valorizzando la rigidità strutturale della disciplina, l'elevatezza dei minimi edittali e il divieto di bilanciamento delle circostanze.

[12] Coerenti con l'impostazione precedente sono i precedenti Corte cost., 21 settembre 2016, n. 236 e Corte cost., 8 marzo 2019, n. 40.

L'ordinanza, in altri termini, non si limita a denunciare una incoerenza comparativa rispetto ad altre fattispecie delittuose, ma prospetta una frattura interna tra severità della pena, grado della colpevolezza e concreta offensività delle condotte, evidenziando come la disciplina censurata rischi di impedire qualunque effettiva individualizzazione giudiziale della risposta punitiva.

Parallelamente, l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale ha interessato anche il tema dei poteri manipolativi della Corte, segnando il progressivo superamento della tradizionale teoria delle "rime obbligate", che limitava gli interventi additivi o sostitutivi alle sole soluzioni costituzionalmente necessitate e immediatamente ricavabili dal sistema normativo.

Nella giurisprudenza più recente, la Consulta ha progressivamente valorizzato il criterio delle "rime adeguate", ritenendo ammissibili interventi correttivi anche in presenza di una pluralità di opzioni normative compatibili con la Costituzione, purché la soluzione individuata risulti coerente con la logica del sistema e idonea a ristabilire la conformità costituzionale della disciplina sanzionatoria. È proprio in tale prospettiva che l'ordinanza di Siracusa sembra implicitamente collocarsi, sollecitando un intervento della Corte costituzionale volto a ripristinare spazi effettivi di proporzione e individualizzazione della pena all'interno di una disciplina connotata da accentuata rigidità repressiva[13].

Vi è da precisare che nell'ambito della giurisprudenza costituzionale formatasi sull'art. 12 T.U.I., il parametro della proporzionalità della pena è stato più volte evocato quale limite alla discrezionalità legislativa nella conformazione del trattamento sanzionatorio.

In diverse occasioni, infatti, la Corte ha richiamato l'esigenza che l'inasprimento punitivo, pur giustificato dalla rilevanza dei beni giuridici tutelati e dalla dimensione organizzata del fenomeno, non si traduca in soluzioni manifestamente irragionevoli o indifferenziate rispetto al disvalore concreto delle condotte, ribadendo la necessità di preservare un rapporto non arbitrario tra gravità del fatto e severità della pena.

---

[13] Cfr., sul punto, D. TEGA, *La traiettoria delle rime obbligate. Da creatività eccessiva, a felix culpa, a gabbia troppo costrittiva,* in *Sist. pen.*, 2, 2021, p. 5 ss.; R. BARTOLI, *La Corte costituzionale al bivio tra "rime obbligate" e discrezionalità? Prospettabile una terza via,* in *Dir. pen. cont.*, 2, 2019, p. 139 ss.; M. DONINI, *Rime obbligate, fine-vita e diritti fondamentali. La legittimazione costituzionale di una sentenza manipolativo-additiva al limite,* in *Discr.*, 2023.

Assume particolare rilievo, nel quadro della giurisprudenza costituzionale recente a proposito dell'art. 12 T.U.I., la sentenza n. 63 del 10 marzo 2022[14], la quale si colloca nel solco delle decisioni che hanno progressivamente rafforzato il sindacato della Corte sulle scelte sanzionatorie del legislatore e rappresenta uno degli approdi più significativi del progressivo superamento della tradizionale logica triadica, avendo la Corte valorizzato un controllo intrinseco sulla ragionevolezza della cornice edittale, specie nei casi in cui la rigidità legislativa comprima eccessivamente gli spazi di adeguamento della pena al caso concreto.

In tale pronuncia, la Corte ha ribadito che il principio di proporzionalità costituisce un limite immanente alla discrezionalità legislativa in materia penale, ricavabile dal combinato disposto degli artt. 3 e 27 Cost. La determinazione delle cornici edittali rientra certamente nella sfera di competenza del legislatore, ma

[14] Per un commento cfr. F. PARISI, *La sentenza 63/2022 della Corte Costituzionale sul favoreggiamento aggravato dell'immigrazione clandestina,* in S. Greco – G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2022*, Mimesis, 2023, pp. 233-238; S. ZIRULIA, *La Corte costituzionale sul favoreggiamento dell'immigrazione irregolare: illegittima l'aggravante che parifica il trattamento sanzionatorio dei trafficanti a quello di coloro che prestano un aiuto per finalità solidaristiche,* in *Sist. pen.*, 2022; inoltre cfr. A. CIERVO, *L'irragionevole sicurezza: la Corte costituzionale alle prese con il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina,* in *Riv. AIC*, 3, 2022, pp. 314 ss.; A. SPENA, *Favoreggiamento dell'immigrazione irregolare vs. traffico di migranti: una dicotomia rilevante nell'interpretazione dell'art. 12 TUI? (Ragionando su Corte cost. 63/2022),* in *Dir. imm. citt.*, 3, 2022, pp. 239 ss. A proposito del principio di proporzionalità, cfr., in particolare, A. MERLO, *Considerazioni sul principio di proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale in materia penale,* in *Riv. it. proc. pen.*, 3, 2016, pp. 1427-1462; G. PINO, *Diritti fondamentali e principio di proporzionalità,* in *Rag. prat.*, 2, 2014, pp. 541-556; S. LEONE, *Sindacato di ragionevolezza e quantum della pena nella giurisprudenza costituzionale,* in *Riv. AIC*, 4, 2017; A. BONOMI, *Il rispetto del principio di proporzionalità della pena: il ruolo del legislatore, la funzione del giudice comune e il margine di intervento della Corte costituzionale (Osservazioni problematiche prendendo spunto dalle sentenze n. 284 del 2019 e n. 136 de,* in *Riv. AIC*, 2, 2021, pp. 200 ss.; F. MAZZACUVA, *Il principio di proporzionalità delle sanzioni nei recenti tracciati della giurisprudenza costituzionale: le variazioni sul tema rispetto alla confisca,* in *Leg. pen.*, 2020; G.L. GATTA, *Un'importante sentenza della Corte costituzionale sul principio di proporzionalità della pena come criterio di interpretazione restrittiva delle fattispecie penali. Corte cost., 18 luglio 2015, n. 113, Pres. Amoroso, Rel. Viganò*, in *Sist. pen.*, 2025; V. MANES, *Il Principio di proporzionalità. Scelte sanzionatorie e sindacato di legittimità*, in R. Garofoli – T. Treu (a cura di), *Treccani, Il libro dell'anno del diritto 2013*, Treccani, Roma, 2013, pp. 104-109; E. DOLCINI, *Pene edittali, principio di proporzione, funzione rieducativa della pena: la Corte costituzionale ridetermina la pena per l'alterazione di stato*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 4, 2016, pp. 1958 ss.; D. PULITANÒ, *La misura delle pene, fra discrezionalità politica e vincoli costituzionali*, in *Dir. pen. cont.*, 2, 2017, pp. 48-60; G. LEO, *Politiche sanzionatorie e sindacato di proporzionalità*, Voce per il libro dell'anno Treccani 2018, in *Dir. pen. cont.*, 2017.

non può tradursi in soluzioni manifestamente irragionevoli o tali da determinare una evidente sproporzione tra gravità del fatto e severità della pena.

La sentenza n. 63/2022 si inserisce una linea evolutiva che riconosce alla Corte un sindacato non meramente formale ma sostanziale sulla proporzione della risposta punitiva, specie quando la rigidità legislativa si traduca in un trattamento sanzionatorio indifferente al grado di colpevolezza e al disvalore concreto del fatto.

La Corte riteneva irragionevole l'applicazione del medesimo trattamento aggravato a condotte e soggetti caratterizzati da profili criminologici profondamente diversi (con riferimento all'art. 12, comma 3, lett. d) T.U.I.), rilevando come la previsione normativa si fondasse su un approccio eccessivamente generalizzante e indifferenziato al fenomeno dell'immigrazione irregolare, tale da prescindere dalla concreta offensività delle singole condotte.

I trafficanti organizzati e professionali risultano stabilmente inseriti in reti criminali transnazionali, operando nell'ambito di attività sistematiche e lucrative caratterizzate da pianificazione e gestione dell'ingresso irregolare. Accanto a tali figure si collocano i facilitatori occasionali o marginali, ossia soggetti privi di stabile inserimento in organizzazioni criminali, con partecipazione episodica e ruolo subordinato o meramente esecutivo, spesso aderente a compensi modesti, quando non del tutto assenti. A questi si aggiungono, infine, i cd. migranti-facilitatori, vale a dire stranieri che, pur non agendo in un contesto organizzato, realizzano condotte di agevolazione dell'ingresso irregolare in funzione del proprio trasferimento o di quello di altri, collocandosi su un piano criminologico radicalmente distinto rispetto al traffico professionale di esseri umani.

In alcune prassi applicative l'aggravante finiva per colpire anche migranti che utilizzavano documenti falsi per sé e per familiari, soggetti che acquistavano un biglietto aereo o navale per consentire l'ingresso irregolare o situazioni prive di vera organizzazione criminale. Qui il profilo criminologico è radicalmente diverso rispetto al trafficante professionale.

La Corte osservava che l'utilizzo di "servizi internazionali di trasporto" poteva consistere anche nel semplice acquisto di un titolo di viaggio su linea ordinaria, comportamento che non denota necessariamente maggiore organizzazione, maggiore pericolosità e maggiore sfruttamento. L'aggravante trattava allo stesso modo il trafficante strutturato e il soggetto occasionale, prescindeva dalla concreta offensività e operava automaticamente.

Questo precedente diventa centrale per l'ordinanza sull'art. 12 *bis* perché anche la nuova fattispecie presenta un ambito applicativo ampio, può colpire tanto organizzatori professionali quanto migranti-conducenti occasionali, non prevede adeguati meccanismi differenzianti.

7. Considerazioni conclusive.

Il contrasto viene infine prospettato anche sul piano sovranazionale, attraverso il richiamo all'art. 49, par. 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che impone la proporzionalità delle pene, parametro rilevante per il tramite degli artt. 11 e 117 Cost.

La valorizzazione di tale parametro non assume, nell'economia dell'ordinanza di rimessione, una funzione meramente rafforzativa degli argomenti interni, ma si inscrive in una più ampia prospettiva di integrazione multilivello delle garanzie penali. Come noto, a seguito dell'attribuzione alla Carta di Nizza del medesimo valore giuridico dei Trattati, il principio di proporzionalità della pena si impone agli Stati membri non soltanto quale criterio interpretativo, ma quale vero e proprio limite alla discrezionalità punitiva, ogniqualvolta la disciplina nazionale ricada nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

In tale prospettiva, il giudice rimettente individua il tramite costituzionale di ingresso del parametro eurounitario negli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., i quali vincolano la potestà legislativa al rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione. Ne deriva che l'eventuale sproporzione della risposta sanzionatoria delineata dall'art. 12 *bis* T.U.I. non rileverebbe soltanto sul piano interno, in rapporto agli artt. 3 e 27 Cost., ma si tradurrebbe altresì in una violazione mediata dei vincoli sovranazionali, imponendo al giudice comune, in difetto di interpretazione conforme, la sollevazione dell'incidente di costituzionalità.

Sotto questo profilo, la questione sottoposta alla Corte costituzionale assume una valenza che travalica il perimetro del sindacato domestico di ragionevolezza, investendo il tema, più ampio, dell'armonizzazione tra politica criminale nazionale e standard europei di tutela dei diritti fondamentali.

Il principio di proporzionalità della pena, infatti, si configura sempre più come clausola di chiusura del sistema penale europeo, idonea a impedire che esigenze di deterrenza o di gestione emergenziale di fenomeni sociali complessi

possano tradursi in trattamenti sanzionatori eccedenti il limite della necessità e dell'adeguatezza.

In questa chiave, il richiamo all'art. 49, par. 3, C.D.F.U.E.[15] rafforza la prospettiva secondo cui la severità delle cornici edittali introdotte dal legislatore del 2023, specie ove combinata con meccanismi di rigidità quali il divieto di bilanciamento, rischia di collocarsi al di fuori del perimetro di compatibilità delineato dal diritto dell'Unione, sollecitando la Corte costituzionale a un sindacato che tenga conto non solo del volto interno, ma anche della dimensione sovranazionale del principio di proporzionalità.

Il complesso di tali raffronti delinea, dunque, una costellazione comparativa che evidenzia uno scarto sanzionatorio significativo, tanto sotto il profilo della struttura del reato quanto sotto quello della gravità dei beni giuridici incisi, offrendo il fondamento argomentativo principale del dubbio di proporzionalità sollevato nell'ordinanza di rimessione.

La vicenda sottoposta al vaglio della Corte costituzionale sembra offrire un terreno particolarmente significativo per interrogarsi sul rapporto tra legislazione penale emergenziale e tenuta dei principi costituzionali che governano la materia punitiva. La fattispecie di cui all'art. 12 *bis* T.U.I., infatti, appare espressiva di una tecnica di incriminazione fortemente simbolica, nella quale l'inasprimento sanzionatorio assolve non soltanto a una funzione di prevenzione generale, ma anche a un'esigenza comunicativa di risposta immediata a eventi di forte impatto emotivo e mediatico. In questa prospettiva, la questione sollevata dal Tribunale di Siracusa trascende il dato settoriale dell'immigrazione irregolare, proiettandosi su un piano più ampio, che investe il modello di diritto penale che l'ordinamento intende perseguire: se ancorato a logiche di responsabilità personale e proporzione della pena, ovvero orientato verso forme di iper-criminalizzazione emergenziale, nelle quali l'evento tragico diviene il principale fattore di determinazione della risposta sanzionatoria.

---

[15] Sul piano eurounitario, la Corte di giustizia ha più volte affermato che le sanzioni previste dagli Stati membri, nell'attuazione del diritto dell'Unione, devono essere effettive, dissuasive ma anche proporzionate, non potendo eccedere quanto necessario rispetto alla gravità della violazione e dovendo consentire una adeguata considerazione delle circostanze del caso concreto (*ex multis*, Corte giust. U.E., 9 febbraio 2012, C-210/10, *Urbán;* Corte giust. U.E., 5 maggio 2021, C-205/20, *NE*), trovando applicazione ogniqualvolta la disciplina nazionale si collochi nell'ambito di attuazione del diritto dell'Unione, con conseguente operatività delle garanzie della Carta (Corte giust. U.E., 26 febbraio 2013, C-617/10, *Åkerberg Fransson*).