

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **263/2012** (ECLI:IT:COST:2012:263)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **NAPOLITANO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **19/11/2012**

Deposito del **28/11/2012**; Pubblicazione in G. U. **05/12/2012**

Norme impugnate: Artt. 1 e 2, c. 2°, del decreto legge 19/11/2004, n. 277, convertito con modificazioni in legge 21/01/2005, n. 4; artt. 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 24/12/2004, n. 39; art. 1, c. 1350°, della legge 27/12/2006, n. 296.

Massime: **36739 36740**

Atti decisi: **ord. 230/2011**

## SENTENZA N. 263

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio

2005, n. 4; degli articoli 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"); dell'articolo 1, comma 1350, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), promosso dal Tribunale ordinario di Torino nel procedimento vertente tra la Fondazione Ordine Mauriziano e l'Azienda ospedaliera Ordine Mauriziano ed altra, con ordinanza del 31 maggio 2011, iscritta al n. 230 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione della Fondazione Ordine Mauriziano, della Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano e della Regione Piemonte;

udito nell'udienza pubblica del 18 settembre 2012 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi gli avvocati Mario Sanino e Riccardo Montanaro per la Fondazione Ordine Mauriziano, Paolo Scaparone per l'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano e Giovanna Scollo per la Regione Piemonte.

### *Ritenuto in fatto*

1.— Il Tribunale ordinario di Torino, con ordinanza depositata il 31 maggio 2011, ha sollevato, nel corso di un giudizio avente ad oggetto la richiesta di indennizzo per l'indebito utilizzo di un immobile, questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni normative: a) articoli 1 e 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4; b) articoli 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"); c) articolo 1, comma 1350, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007).

1.1.— Il rimettente, nel descrivere i tratti del giudizio a quo, riferisce che la Fondazione Ordine Mauriziano (di seguito FOM) ha chiesto la condanna della Regione Piemonte e della Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano (di seguito ASOM) al pagamento di un indennizzo per l'indebito utilizzo da parte di quest'ultima dell'immobile nel quale ha sede l'Ospedale Umberto I di Torino. Precisa il rimettente che la attribuzione della proprietà di tale edificio alla FOM (e quindi il diritto di quest'ultima di essere indennizzata per l'utilizzo senza titolo del medesimo da parte della ASOM) deriverebbe dall'accoglimento della questione di legittimità costituzionale delle norme, di fonte statale e regionale, dianzi richiamate.

Aggiunge ancora il rimettente che la Regione Piemonte e la ASOM, nel costituirsi nel giudizio a quo, hanno chiesto il rigetto della domanda, stante la infondatezza della questione di legittimità costituzionale prospettata dalla FOM.

1.2.— Ritiene, viceversa, il rimettente che la questione di legittimità costituzionale prospettata da parte attrice sia rilevante e non manifestamente infondata.

1.2.1.— In particolare, quanto alla rilevanza, il Tribunale di Torino osserva che l'accoglimento della pretesa indennitaria formulata dalla FOM si basa sul presupposto - che conseguirebbe all'accoglimento della questione di legittimità costituzionale - che la proprietà del complesso immobiliare ove ha sede l'Ospedale Umberto I sia della FOM.

1.2.2.— Quanto alla non manifesta infondatezza il rimettente - illustrato il contenuto delle

disposizioni censurate e premessa la garanzia costituzionale apprestata dalla XIV disposizione finale della Costituzione all'Ordine Mauriziano quanto allo svolgimento delle sue finalità in ambito ospedaliero, preservate dalla legge 5 novembre 1962, n. 1596 (Nuovo ordinamento dell'Ordine Mauriziano in attuazione della quattordicesima disposizione finale della Costituzione), comprensive anche degli scopi di beneficenza, istruzione e culto - rileva che le disposizioni legislative censurate, attuando la scissione dell'Ente Ordine Mauriziano in due soggetti distinti - l'ASOM e la FOM - dotati di propri patrimoni funzionalmente connessi ai compiti svolti da ciascuno di essi, sarebbero incompatibili con la citata XIV disposizione finale della Costituzione, non essendo stata rispettata l'unitarietà dell'Ordine ed il complesso delle finalità da esso ab origine perseguite.

In particolare, il rimettente segnala che mentre all'ASOM è attribuito l'esercizio dell'attività ospedaliera, alla FOM è demandato il compito di procedere al risanamento finanziario dell'Ente e di procedere alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale a questo appartenente. Nulla, invece, è detto quanto ai residui compiti attinenti alla beneficenza, istruzione e culto. Sul punto il rimettente osserva anche che lo stesso decreto-legge n. 277 del 2004, a tenore del quale i predetti compiti residui dell'Ordine Mauriziano non risultano trasferiti alla FOM, nell'affidare alla legge regionale la disciplina della natura e delle modalità di inserimento dell'ASOM nell'ordinamento sanitario regionale, aveva espressamente richiamato il «rispetto della disposizione costituzionale».

1.2.3.— Ad avviso del Tribunale di Torino le disposizioni censurate si porrebbero, altresì, in contrasto con l'art. 42 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del Primo protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, ratificato e reso esecutivo con legge 4 agosto 1955, n. 848, in quanto, prevedendo l'assegnazione all'ASOM dei beni mobili ed immobili funzionalmente connessi allo svolgimento della attività ospedaliera, dette disposizioni avrebbero sottratto alla FOM una parte rilevante del patrimonio dell'Ordine Mauriziano senza ricorrere allo strumento espropriativo, in assenza di qualsivoglia indennizzo e delle garanzie procedurali connesse all'utilizzo di tale strumento.

1.2.4.— Infine, il rimettente ritiene che, le disposizioni censurate, nel realizzare la scissione dell'Ordine Mauriziano in due soggetti distinti, ciascuno dei quali avente sue proprie finalità, violerebbero gli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, apparendo in contrasto col canone della ragionevolezza per un verso attribuire alla FOM lo scopo di valorizzare e conservare il patrimonio di sua proprietà e di procedere al risanamento della situazione finanziaria del cessato Ordine Mauriziano, privandola, per altro verso, di tutti i beni attribuiti alla ASOM e connotando la gran parte di quelli attribuite col carattere della indisponibilità.

2.— Si è costituita nel giudizio dinnanzi alla Corte costituzionale la ASOM, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata infondata.

2.1.— Illustrata la normativa censurata, la ASOM osserva che essa, tramite la scissione dell'Ordine Mauriziano in due distinti soggetti e l'attribuzione alla neocostituita FOM di tutti i beni estranei ai presidi ospedalieri, ha lo scopo di salvaguardare dal dissesto finanziario le tradizionali attività ospedaliere svolte dall'Ordine.

Con particolare riferimento alla questione sollevata in relazione alla XIV disposizione finale della Costituzione, l'ASOM osserva che la interpretazione che di questa è data nell'ordinanza di remissione è errata, in quanto la tutela di rango costituzionale da essa apprestata riguarda esclusivamente l'attività ospedaliera svolta dall'Ordine Mauriziano; pertanto, diversamente da quanto ritenuto dal rimettente, la norma costituzionale vieta solo che il legislatore sottragga all'Ente lo svolgimento dell'attività di assistenza ospedaliera, restando, invece, consentiti interventi legislativi relativi agli altri compiti svolti dall'Ordine, già a suo tempo oggetto di regolamentazione tramite la legge n. 1596 del 1962.

Poiché le norme, statali e regionali, censurate hanno conservato la funzione sanitaria già svolta dall'Ordine Mauriziano, non è dato riscontrare in esse alcuna violazione della XIV disposizione finale della Costituzione.

2.2.— Secondo l'ASOM neppure sarebbe fondata la questione di legittimità costituzionale costruita sulla violazione dell'art. 42 della Costituzione in relazione all'art. 1 del Primo protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, ratificato e reso esecutivo con legge 4 agosto 1955, n. 848.

Osservato, infatti, che il richiamo alla sentenza n. 173 del 2006 di questa Corte non sarebbe pertinente, in quanto allora si affermò che il legislatore regionale piemontese, nell'attribuire alle Aziende sanitarie territorialmente competenti la proprietà dei presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e di Valenza, aveva sconfinato oltre i limiti della propria competenza legislativa, invadendo l'ambito dell'ordinamento civile, riservato alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, mentre ora fonte della censurata attribuzione patrimoniale è una legge statale, l'ASOM rileva, d'altra parte, che, in base alla giurisprudenza di questa Corte, la disposizione legislativa che trasferisca un bene immobile da un ente pubblico ad un altro ente pubblico non dispone un'espropriazione, bensì il mutamento di destinazione del bene stesso, afferendo, pertanto, alla materia della organizzazione amministrativa ed esulando dalla disciplina dell'art. 42 della Costituzione. Poiché, nel caso che interessa, non sarebbe dubbia la natura pubblicistica degli enti interessati dal trasferimento immobiliare, risulterebbe infondato il sollevato dubbio di costituzionalità. Al riguardo l'ASOM aggiunge che dalla natura pubblicistica degli enti in questione e dall'appartenenza alla categoria dei beni patrimoniali indisponibili del complesso immobiliare Umberto I, discende l'inapplicabilità dell'art. 42 della Costituzione alle vicende che lo concernono, essendo la particolare protezione assicurata da tale disposizione relativa alla sottrazione al proprietario dei beni soggetti alla disciplina sulla proprietà privata.

2.3.— Infine, con riferimento alla pretesa irragionevolezza delle disposizioni che, pur attribuendo alla FOM il compito di procedere al risanamento del dissesto finanziario dell'Ordine Mauriziano, la privano di parte del patrimonio di questo e gliene attribuiscono un'altra parte gravata da vincoli di indisponibilità, rileva la difesa dell'ASOM che l'attribuzione ad essa di parte dei beni già appartenenti all'Ordine, lungi dall'essere incostituzionale, è funzionale alla preservazione, costituzionalmente imposta, delle finalità ospedaliere dell'Ente, mentre il carattere di indisponibilità di parte del patrimonio della FOM non deriva dalla norme censurate ma, secondo quanto prescrive l'art. 830 del codice civile, dalla destinazione di un bene appartenente ad un ente pubblico allo svolgimento di un servizio pubblico.

3.— Si è costituita di fronte a questa Corte anche la FOM, chiedendo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Torino.

La difesa della Fondazione, quanto ai dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal rimettente, osserva che l'interpretazione, svolta secondo l'intentio del legislatore, dell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 277 del 2004, nella parte in cui prevede il trasferimento di tutto il patrimonio dell'Ente Ordine Mauriziano alla costituita FOM, con esclusione dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e IRCC di Candiolo, dovrebbe condurre a ritenere che si intendesse solo escludere che alla FOM fosse trasferito l'esercizio della attività sanitaria.

Coerentemente, pertanto, con l'avvenuto trasferimento alla FOM di tutte le passività dell'Ordine Mauriziano - prodottesi segnatamente per effetto dello svolgimento dei suoi compiti sanitari - alle quali si sarebbe dovuto fare fronte attraverso la liquidazione del patrimonio disponibile trasferito, non poteva che essere oggetto di trasferimento alla FOM anche l'intero patrimonio già appartenente all'Ordine.

Conferma di ciò è ricavabile dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 23 novembre 2006, n. 283 (Interventi per completare il risanamento economico della Fondazione Ordine Mauriziano), il quale prevedeva che l'intero patrimonio dell'Ordine Mauriziano era da intendersi attribuito, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 277 del 2004, alla FOM, con la sola esclusione «dei beni mobili funzionalmente connessi allo svolgimento delle attività istituzionali dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino» e IRCC di Candiolo.

Tale disposizione, però, non è stata oggetto di conversione in legge, avendo il legislatore, nel frattempo, escluso, col comma 1350 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, di attribuire alla FOM non i soli beni mobili funzionalmente connessi allo svolgimento delle attività sanitarie, ma anche quelli immobili, compresa la sede dell'Ospedale Umberto I.

3.1.— Così ricostruito il quadro normativo, la difesa della FOM rileva che la scelta del legislatore di scindere l'Ordine creando due distinti soggetti contrasta con quanto disposto dalla XIV disposizione finale della Costituzione, volta a salvaguardare l'Ordine Mauriziano nella sua unitarietà e nell'interdipendenza dei suoi beni patrimoniali integralmente volti alla attuazione di quegli scopi che la Costituzione ha inteso salvaguardare. Peraltro, aggiunge la difesa della FOM, un ulteriore profilo di contrasto con la testé citata disposizione costituzionale è dato ravvisare nel fatto che la trasformazione dell'Ente ospedaliero in Azienda sanitaria è stata effettuata tramite una legge regionale, la n. 39 del 2004, laddove la riserva di legge contenuta nella disposizione di rango costituzionale deve intendersi riferita a legge dello Stato e non solo a fonte di rango primario.

Ritiene, peraltro, la FOM che sia violato anche l'art. 42 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del primo protocollo della CEDU, in quanto, non essendo dubbia la natura espropriativa del mancato trasferimento ad essa di una rilevante parte del patrimonio già dell'Ordine, questo è stato realizzato in assenza di indennizzo.

Torna in rilievo – secondo la FOM – quanto questa Corte ha stabilito, con la sentenza n. 173 del 2006, pronunciata a seguito di ricorso governativo, dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge regionale n. 39 del 2004, nella parte in cui aveva disposto il trasferimento alla gestione regionale degli Ospedali mauriziani di Lanzo e Valenza. Sebbene in quell'occasione la Corte avesse dichiarato la illegittimità costituzionale delle disposizione regionale in quanto essa aveva violato il limite competenziale dell'ordinamento civile, è degno di nota che né la disposizione allora all'esame della Corte né quelle ora in questione richiamino le ragioni d'interesse generale che, invece, dovrebbero essere alla base del provvedimento ablativo.

Quanto alla dedotta violazione del principio di ragionevolezza – argomentata dalla difesa della FOM in relazione, oltre che agli artt. 41 e 42 della Costituzione, anche in relazione agli artt. 24 e 35 della Costituzione, non menzionati dal rimettente – essa risiederebbe nel fatto che, attribuito alla FOM il compito di risanare le passività dell'Ordine Mauriziano, si è poi previsto di sottrarre ad essa una cospicua parte del patrimonio disponibile, senza neppure porsi il problema di un eventuale corrispettivo.

4.— Si è costituita nel giudizio anche la Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta regionale, concludendo per l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione sollevata dal Tribunale subalpino, ad eccezione del profilo avente ad oggetto la irragionevolezza delle disposizioni censurate.

4.1.— Riguardo al contrasto con la XIV disposizione finale della Costituzione, la difesa regionale, riportandosi alla sentenza della Corte costituzionale n. 355 del 2006, ritiene che il parametro costituzionale evocato non tuteli la unitarietà complessiva dell'Ordine Mauriziano, ma solamente renda intangibili le sue originarie finalità ospedaliere.

Quanto alla violazione dell'art. 42 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del primo protocollo della CEDU, la Regione ritiene la questione inammissibile in quanto il rimettente omette di esaminare le norme censurate nella loro integralità e non considera che essa non solo ha versato alla FOM la somma di cinquanta milioni di euro quale contributo volto alla definizione dei pregressi rapporti di natura economica fra la Regione medesima e l'Ordine Mauriziano ma ha anche provveduto ad acquistare dalla FOM diversi immobili facenti parte del patrimonio disponibile di questa, corrispondendo, quale controvalore, la somma di altri ottanta milioni di euro. Ciò, afferma la Regione, è riferito onde dimostrare che la acquisizione alla ASOM del complesso immobiliare dell'Ospedale Umberto I si inserisce in un contesto normativo volto, per un verso, a garantire la prosecuzione dell'attività sanitaria, e, per altro verso, a coprire il disavanzo finanziario dell'Ordine Mauriziano, garantendo la sopravvivenza della FOM. Tali compiti non spettano solo alla Regione, la quale si è comunque fatta carico di finanziarie direttamente la neo istituita ASOM, assumendo anche gli oneri della manutenzione del presidio ospedaliero conteso nel giudizio a quo.

Relativamente alla dedotta irragionevolezza delle disposizioni censurate, la Regione, rammentato che analoga censura era stata svolta dalla medesima nella propria comparsa di costituzione nel giudizio a quo, ne chiede l'accoglimento nei limiti allora evidenziati.

Afferma, infatti, la Regione che la scelta governativa di soddisfare solo parzialmente i creditori dell'Ordine Mauriziano istituendo, per il risanamento della situazione debitoria del medesimo, una Fondazione priva di risorse sufficienti ha già prodotto, a causa dei giudizi promossi dai creditori dell'Ordine Mauriziano direttamente contro la Regione, effetti finanziari "perniciosi" per questa, aggravandone il già pesante debito sanitario.

5.— La difesa della FOM ha depositato, in prossimità della discussione della questione di legittimità costituzionale, una memoria illustrativa nella quale, ampiamente illustrati i termini, normativi, processuali e sostanziali, della questione come emergenti dalla ordinanza di rimessione, osserva, quanto alle singole censure formulate dal Tribunale di Torino, che: a) la violazione della XIV disposizione finale della Costituzione consisterebbe non solo nell'avvenuto scorporo dell'originario Ente Ordine Mauriziano in due distinti soggetti, nessuno dei quali investito del compito di curare le funzioni ulteriori a quelle ospedaliere già svolte dall'Ente e ciascuno attributario solo di una parte dell'intero patrimonio, ma anche nel fatto che l'attuazione concreta della scissione in due soggetti dell'Ente è demandata ad una legge regionale mentre il dettato costituzionale conterrebbe una riserva di legge da intendersi esclusivamente riferita alla legge statale; b) la violazione degli artt. 41 e 42 della Costituzione emergerebbe, per i motivi già illustrati sia nella ordinanza di rimessione che nella memoria di costituzione; c) la violazione del principio di ragionevolezza deriverebbe dal fatto che alla FOM viene attribuito un compito, risanare cioè il dissesto finanziario dell'Ente, ma poi non le vengono assegnati i mezzi materiali e patrimoniali per potere perseguire efficacemente questo fine, essendo stati quelli, invece, suddivisi fra FOM ed ASOM.

### *Considerato in diritto*

1.— Il Tribunale ordinario di Torino dubita della legittimità costituzionale delle diverse disposizioni legislative con le quali si è provveduto, secondo la ricostruzione del rimettente, alla ristrutturazione dell'Ordine Mauriziano, attraverso la scissione di esso in due soggetti giuridici - cioè l'Ente Ordine Mauriziano di Torino (a sua volta, successivamente trasformatosi in Azienda Sanitaria Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino, di seguito ASOM) e la Fondazione Ordine Mauriziano (di seguito FOM) - ed alla dotazione patrimoniale dei due soggetti in tal modo creati, in particolare con riguardo alla avvenuta assegnazione all'Ente Ordine Mauriziano di Torino dell'immobile ove è allocato il presidio ospedaliero Umberto I di

Le disposizioni in ordine alla cui legittimità costituzionale il rimettente solleva questione sono: a) gli articoli 1 e 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino); b) gli articoli 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"); c) l'articolo 1, comma 1350, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007).

1.1.— Ad avviso del rimettente, le predette disposizioni legislative sarebbero in contrasto con la XIV disposizione finale della Costituzione nella parte in cui, appunto, realizzando la scissione dell'Ordine Mauriziano in due distinte entità, ASOM e FOM, ognuna dotata di proprio patrimonio, funzionalmente connesso allo svolgimento dei compiti assegnati a ciascuna di esse, violerebbero la garanzia costituzionale relativa alla unitarietà dell'Ordine, allo svolgimento delle sue originarie finalità ed alla tutela del patrimonio destinato alla realizzazione di queste.

Esse violerebbero altresì l'art. 42 della Costituzione, in relazione anche all'art. 1 del Primo protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, ratificato e reso esecutivo con legge 4 agosto 1955 n. 848, in quanto avrebbero determinato la sottrazione alla FOM di una parte rilevante del patrimonio già appartenente all'Ente Ordine Mauriziano - vale a dire dei beni mobili ed immobili attribuiti alla ASOM e connessi allo svolgimento dell'attività ospedaliera di questa - in assenza di qualsivoglia provvedimento espropriativo e, pertanto, senza le relative garanzie procedurali e senza la corresponsione di alcun indennizzo.

Infine, le medesime disposizioni violerebbero l'art. 3 della Costituzione, espressivo del principio di ragionevolezza, in relazione agli artt. 41 e 42 della Costituzione, in quanto, attribuito alla FOM lo scopo di conservare e valorizzare il patrimonio culturale di sua proprietà e di procedere al risanamento della situazione di dissesto finanziario in cui si era trovato l'Ente Ordine Mauriziano, privano la Fondazione medesima dei beni, invece, assegnati alla ASOM e connotano la gran parte di quelli attribuiti alla Fondazione del carattere della indisponibilità, pregiudicandone in tal modo lo scopo di risanamento finanziario.

2.— Prima di valutare le censure sollevate dal Tribunale ordinario di Torino è il caso di illustrare, brevemente, il contenuto delle disposizioni censurate, ed il contesto normativo in cui esse si inseriscono.

Come è noto, allorché il legislatore costituzionale, in conformità coi valori fondanti della Costituzione repubblicana, dispose la irrilevanza giuridica dei titoli nobiliari prevedendo, altresì, la soppressione della Consulta araldica, fece salvo l'antico ordine cavalleresco denominato Ordine Mauriziano, conservandolo, però, quale ente ospedaliero funzionante "nei modi stabiliti dalla legge"; "modi" che furono successivamente determinati con legge 5 novembre 1962, n. 1596 (Nuovo ordinamento dell'Ordine Mauriziano in attuazione della quattordicesima disposizione finale della Costituzione).

L'art. 1 di detta legge prevedeva che: «L'Ordine Mauriziano è conservato come ente ospedaliero, con gli altri suoi compiti in materia di beneficenza, di istruzione e di culto, da esercitarsi in conformità della presente legge».

Solo a seguito di una profonda crisi finanziaria che aveva colpito l'Ente, con decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino ed il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, dalla originaria struttura di questo vennero fatte germinare due diverse soggettività giuridiche, l'una - destinata ad essere inserita tramite legge della Regione Piemonte

nell'ordinamento sanitario della Regione - conservata come ente ospedaliero e costituita dai presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (art. 1), l'altra, eretta sotto la denominazione di Fondazione Ordine Mauriziano, con lo scopo di gestire il patrimonio ed i beni già dell'Ente ad essa trasferiti - cioè di tutto il patrimonio mobiliare ed immobiliare dell'Ente ad esclusione dei due presidi ospedalieri dianzi indicati - nonché di operare, anche tramite la dismissione dei beni disponibili, per il risanamento del dissesto finanziario dell'Ente maturato alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 277 del 2004. Ulteriore compito della Fondazione era quello di conservare e valorizzare il patrimonio culturale a lei trasferito (art. 2).

In attuazione di quanto previsto dal ricordato art. 1 del decreto-legge n. 277 del 2004, convertito nella legge n. 4 del 2005, la Regione Piemonte ha adottato la legge 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"), con la quale, per quanto ora interessa, onde inserire nell'ordinamento giuridico sanitario regionale l'Ente Ospedaliero Ordine Mauriziano di Torino, è stata costituita la Azienda Sanitaria Ospedaliera denominata Ordine Mauriziano di Torino.

Successivamente, dopo che il decreto-legge 23 novembre 2006, n. 283 (Interventi per completare il risanamento economico della Fondazione Ordine Mauriziano di Torino) - il cui art. 1, comma 3, prevedeva, fra l'altro, che: «La proprietà dei beni mobili ed immobili già appartenenti all'Ente Ordine Mauriziano di Torino è da intendersi attribuita, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, alla Fondazione Ordine Mauriziano con sede in Torino, con esclusione dei beni mobili funzionalmente connessi allo svolgimento delle attività istituzionali dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo» - era decaduto per mancata conversione in legge entro il termine stabilito, è nuovamente intervenuto il legislatore statale. Questi, al comma 1350 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), ha previsto, con disposizione dal contenuto significativamente modificativo rispetto a quello che caratterizzava la disposizione contenuta nel citato decreto-legge n. 283, non convertito, che: «La proprietà dei beni mobili ed immobili già appartenenti all'Ente Ordine Mauriziano di Torino è da intendersi attribuita, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, alla Fondazione Ordine Mauriziano con sede in Torino, con esclusione dei beni immobili e mobili funzionalmente connessi allo svolgimento delle attività istituzionali dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo».

Infine, a conclusione di questa articolata serie di disposizioni, con decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 2007, n. 222, è stato previsto, con finalità liquidatorie, il commissariamento della FOM, nonché la inammissibilità o improcedibilità delle azioni individuali, esecutive o cautelari, in danno della Fondazione (art. 30).

3.— Ricostruito il quadro normativo di riferimento, questa Corte rileva che le censure mosse dal Tribunale ordinario di Torino alle disposizioni normative sottoposte a scrutinio sono in parte inammissibili ed in parte non fondate.

3.1.— Sono, infatti, inammissibili le censure rivolte nei confronti degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Piemonte n. 39 del 2004.

Invero, il rimettente si duole, sotto diversi profili, del fatto che l'originario, ed unitario, Ente Ordine Mauriziano sia stato scisso in due soggetti, essendo stata operata detta scissione: a) senza il rispetto delle originarie finalità dell'Ente, ulteriori rispetto a quelle ospedaliere; b)



senza che la destinazione del patrimonio dell'Ente abbia seguito le procedure della espropriazione e senza la corresponsione di alcuna indennità espropriativa; c) senza che, nella dotazione patrimoniale della FOM, soggetto destinato a provvedere al risanamento del dissesto finanziario in cui si era trovato l'originario Ente, si sia tenuto conto delle effettive esigenze economiche di tale Fondazione.

Orbene, come è agevole riscontrare attraverso la piana lettura delle disposizioni di fonte regionale oggetto della questione di legittimità costituzionale, nessuna di esse ha come effetto né la scissione dell'Ente Ordine Mauriziano, né la procedura attraverso la quale è stata disposta la dotazione patrimoniale dei due soggetti in tal modo creati, né, infine, la determinazione dei beni destinati a costituire siffatta dotazione patrimoniale.

Sul punto, la ordinanza di rimessione incorre nell'errore che viene definito con l'espressione *aberratio ictus*, in quanto essa si propone di sollecitare il sindacato di legittimità costituzionale di disposizioni, gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Piemonte n. 39 del 2004, il cui effetto non è quello lamentato come indice di incostituzionalità dallo stesso rimettente.

In realtà, l'unica disposizione della legge regionale n. 39 del 2004 il cui effetto era quello di incidere, nel senso lamentato dall'attuale rimettente, sulla situazione patrimoniale della FOM e della ASOM, in particolare in danno della prima ed in favore della seconda, era l'art. 4, attraverso il quale era realizzato il trasferimento alla ASOM dei beni, mobili ed immobili, funzionalmente connessi all'esercizio della attività sanitaria di due altri presidi ospedalieri, ulteriori rispetto all'Umberto I di Torino ed all'IRCC di Candiolo, invece spettanti, in base alla legislazione statale, al patrimonio della FOM.

Ma detta disposizione legislativa regionale, in quanto esulante dall'ambito della competenza legislativa regionale, afferendo, invece, alla materia del diritto privato di esclusiva pertinenza statale, già è stata dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con la sentenza di questa Corte n. 173 del 2006.

3.2.— Passando ad esaminare le censure mosse dal rimettente alle disposizioni di fonte statale, deve rilevarsi la non fondatezza.

3.2.1.— Quanto alla dedotta violazione della XIV disposizione finale della Costituzione, questa Corte rileva che la garanzia di rango costituzionale da essa apprestata all'Ordine Mauriziano ha ad oggetto esclusivamente la sua attività quale ente ospedaliero, che, pertanto, come tale, non è suscettibile di essere vanificata tramite disposizioni legislative di rango ordinario, alle quali compete solo di disciplinarne il funzionamento.

Tanto rilevato, è bene precisare che non vi è motivo di esaminare, sia in quanto non evocato dal rimettente, ma solamente adombrato dalla Fondazione nei suoi scritti difensivi, sia in quanto, come sopra detto, è di per sé irrilevante, ai fini di questo giudizio, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Piemonte n. 39 del 2004 sotto il profilo di una presunta illegittimità costituzionale dovuta alla adozione di una fonte primaria regionale, invece che statale, per dettare la disciplina applicabile allo svolgimento della attività ospedaliera dell'Ordine Mauriziano. Ritiene, pertanto, questa Corte che, il legislatore, lungi dal violare la XIV disposizione finale della Costituzione, con l'avvenuta scissione dell'originario Ente in due nuovi soggetti, l'uno volto alla gestione delle pregresse passività finanziarie, l'altro destinato alla prosecuzione dell'attività ospedaliera - prosecuzione, come detto, ineludibile per espresso dettato costituzionale - abbia predisposto, invece, un doveroso strumento per il rispetto del precetto costituzionale dettato dalla norma che, viceversa, si assume, erroneamente, essere stata violata: si è, infatti, in tal modo resa possibile, pur nella situazione di dissesto finanziario, la continuazione dell'attività dell'ente ospedaliero.

3.2.2.— Riguardo alla asserita violazione dell'art. 42 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del primo protocollo della CEDU, determinata dalla lamentata sottrazione alla FOM e dalla assegnazione, invece, alla ASOM, di una parte rilevante dei beni già di proprietà dell'Ente Ordine Mauriziano, realizzata senza le garanzie connesse alla procedura espropriativa e senza la corresponsione di alcun indennizzo, questa Corte, per un verso, osserva che i beni attribuiti alla ASOM, cioè quelli mobili ed immobili funzionalmente connessi alla attività sanitaria svolta presso i presidi ospedalieri Umberto I di Torino ed IRCC di Candiolo, essendo necessari per la prosecuzione della attività dell'Azienda, sono strumentalmente finalizzati al rispetto di quanto imposto dalla ricordata XIV disposizione finale della Costituzione, cioè alla garanzia di mantenimento dei compiti ospedalieri dell'originario Ente. Per altro verso, questa Corte riscontra, come già rilevato in altre passate occasioni, la non pertinenza dell'invocazione delle disposizioni costituzionali evocate quale parametro violato.

Infatti, è fenomeno del tutto estraneo alla ipotesi espropriativa, e quindi all'art. 42 della Costituzione, l'attribuzione dei beni pubblici, già appartenenti ad un soggetto investito di una determinata funzione, ad altro soggetto, parimenti connotato dei requisiti propri dell'ente pubblico, che, a seguito della scomparsa del primo, ne viene ad esercitare i compiti. Detta estraneità, comporta, ovviamente, anche la inconferenza del richiamo alla disciplina relativa alla indennità di esproprio (sentenze n. 313 del 1988 e n. 68 del 1959).

3.2.3.— Infine, quanto alla asserita irragionevolezza delle disposizioni statali censurate, nella parte in cui esse determinerebbero - sia qualitativamente, dato il vincolo di indisponibilità, sia quantitativamente, data la contestuale attribuzione al patrimonio della ASOM - la dotazione patrimoniale della Fondazione in misura inidonea al perseguimento degli scopi assegnati alla medesima, rileva questa Corte che essa, quanto al primo aspetto, è frutto di una petizione di principio, risultando, invece, dalle non smentite allegazioni della Regione Piemonte, che una consistente parte del patrimonio della Fondazione è stato dismesso, con cospicui controvalori finanziari, tramite cessione in favore della detta Regione, mentre, quanto al secondo aspetto, come dianzi già rilevato, la destinazione di taluni beni, già di proprietà dell'Ente, alla ASOM - la cui consistenza rientra nella discrezionalità del legislatore che, nel caso in oggetto, non trasmoda in scelte irragionevoli - è stata resa necessaria dalla esigenza, garantita a livello costituzionale, di rendere possibile la prosecuzione dell'attività da questa svolta quale ente ospedaliero.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 41 e 42 della Costituzione nonché in relazione alla XIV disposizione finale della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Torino con l'ordinanza in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 1, e dell'articolo 1, comma 1350, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento ai medesimi parametri, dal Tribunale ordinario di Torino con la stessa ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 novembre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*