CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **16/2018** (ECLI:IT:COST:2018:16)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **ZANON**
Camera di Consiglio del **10/01/2018**; Decisione del **10/01/2018**
Deposito del **30/01/2018**; Pubblicazione in G. U. **07/02/2018**
Norme impugnate: Art. 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30/05/2002, n. 115.
Massime: **39761 39762**
Atti decisi: **ord. 100/2017**

SENTENZA N. 16

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», promosso dalla Corte d'appello di Salerno, sezione civile, nel procedimento vertente tra G. A. e il Ministero della giustizia, con

ordinanza del 16 marzo 2017, iscritta al n. 100 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2018 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 16 marzo 2017 (r.o. n. 100 del 2017), la Corte d'appello di Salerno, sezione civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 24, secondo e terzo comma, e 36 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», nella parte in cui prevede che «il compenso al difensore di parte ammessa al beneficio del patrocinio a spese dello Stato non viene liquidato qualora l'impugnazione venga dichiarata inammissibile, senza distinzione alcuna in merito alla causa d'inammissibilità».

1.1.– Le questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate nell'ambito di un giudizio avente ad oggetto il ricorso in opposizione a un decreto di mancato pagamento dei compensi professionali dovuti al difensore per le attività espletate in favore di un imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

La Corte rimettente riferisce che tale ricorso era stato presentato contro il decreto della Corte d'appello di Salerno, sezione penale, che aveva rigettato la richiesta di liquidazione dei compensi spettanti al difensore in relazione al ricorso per cassazione proposto nell'interesse dell'assistito. Tale ricorso era volto ad ottenere la restituzione nel termine per l'impugnazione di una sentenza di condanna la cui notifica di avviso di deposito e il cui estratto contumaciale risultavano «erronei e contra legem per non aver messo l'imputato in condizione di identificare compiutamente e di conoscere il reale contenuto e le motivazioni della sentenza di condanna. La motivazione della sentenza risultava, infatti, assolutamente illogica ovvero riferibile a fatti del tutto diversi ed inconferenti rispetto ai fatti realmente ad oggetto del procedimento penale».

Dopo la proposizione del ricorso per cassazione e «dopo la scadenza del termine per proporlo», la Corte d'appello di Salerno, sezione penale, autonomamente adottava un'ordinanza, con cui rilevava l'erronea formazione degli atti notificati all'imputato e ordinava la rinnovazione di ogni adempimento.

La Corte rimettente riferisce che, successivamente, la Corte di cassazione – pur rilevando la fondatezza delle deduzioni del ricorrente – dichiarava inammissibile il ricorso proposto per la restituzione nel termine, in ragione della «sopravvenuta mancanza di interesse, preso atto dell'ordinanza medio tempore adottata dalla Corte di Appello di Salerno», sezione penale.

A fronte di tale decisione di inammissibilità, la Corte d'appello di Salerno, sezione penale, in applicazione dell'art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002, rigettava la richiesta del difensore di liquidazione dei compensi per le attività espletate.

Il difensore proponeva conseguentemente ricorso in opposizione, chiedendo la liquidazione del compenso ed eccependo, in subordine, l'illegittimità costituzionale del medesimo art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

1.2.– La Corte d'appello rimettente ricorda che la disposizione censurata non riconosce la liquidazione del compenso al difensore per le impugnazioni che siano dichiarate inammissibili,

al fine di impedire che venga condotta, «a spese dello Stato e dunque dei contribuenti, un'attività difensiva irrilevante, superflua e meramente dilatoria».

Il tenore della disposizione sarebbe tale da impedire di distinguere tra le diverse cause di inammissibilità delle impugnazioni e, di conseguenza, non consentirebbe di pervenire a un'interpretazione che ne tenga conto, poiché il precetto normativo «non lascia spazio a casi nei quali non sia ravvisabile la ratio che sostiene la norma».

Secondo la stessa Corte rimettente, nel caso sottoposto al suo giudizio l'interesse a ricorrere sussisteva al momento della proposizione del ricorso per cassazione, pur essendo venuto meno successivamente per cause non riconducibili al ricorrente. L'attività svolta dal difensore, con riferimento alla proposizione del ricorso per cassazione, infatti, sarebbe stata «legittima, opportuna e necessaria».

1.3.– Il giudice a quo, di conseguenza, ritiene che la disposizione censurata violi l'art. 3, secondo comma, Cost., perché «non prevede un trattamento differenziato di situazioni diverse», escludendo la liquidazione del compenso tutte le volte che il ricorso sia dichiarato inammissibile senza tener conto del motivo dell'inammissibilità.

Sarebbe violato anche l'art. 24, secondo e terzo comma, Cost., poiché non risulterebbe garantito il diritto inviolabile di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, laddove non venga «liquidato un compenso per un ricorso che, quando proposto, risultava ammissibile, con evidente sperequazione tra la situazione dei cittadini che non si valgono del gratuito patrocinio rispetto a quelli che si trovano nelle condizioni per fruirne, perché questi ultimi, diversamente dai primi, risulterebbero danneggiati dalla possibilità del mancato compenso».

Risulterebbe violato, infine, l'art. 36 Cost., che riconosce «il diritto ad un'equa retribuzione», poiché non verrebbe «liquidato il compenso a chi ha effettivamente svolto il proprio lavoro proponendo un'impugnazione di fatto ammissibile ma che, per motivi sopravvenuti, non veniva accolta».

2.– Con atto depositato il 5 settembre 2017, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate non fondate, perché la disposizione censurata «appare perfettamente in linea con il dettato della Carta».

2.1.– Innanzitutto, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene che la «parziale riduzione della liquidazione delle spese di giudizio», laddove vi sia ammissione al patrocinio a spese dello Stato, sia «ragionevole alla luce della eccezionalità della finalità che essa persegue», poiché la necessità di garantire l'accesso al diritto di difesa deve tenere conto dell'esigenza, «pur essa costituzionalmente tutelata, di contenere la spesa pubblica».

In questa prospettiva, il legislatore non potrebbe ignorare l'esistenza di comportamenti poco virtuosi o «addirittura abusivi», posti in essere dalla parte e dal difensore che considerano «un'ulteriore impugnazione, per quanto in ipotesi palesemente infondata, […] in ogni caso "a costo zero"». Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'irragionevole coltivazione di una impugnazione porrebbe a rischio le finalità di contenimento della spesa pubblica, alla base della disposizione censurata, senza che ciò sia realmente giustificato da una sostanziale esigenza di tutela del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.

L'interveniente, inoltre, sostiene che la scelta di negare la corresponsione del compenso, sulla base di un elemento oggettivamente individuabile, ossia «una tipica "sanzione" processuale» quale sarebbe la declaratoria di inammissibilità, rientri nella sfera di discrezionalità del legislatore. Questa scelta non sarebbe dunque censurabile, in quanto non

intrinsecamente illogica, né contraddittoria. La dichiarazione di inammissibilità designerebbe, infatti, pur con un termine «dal significato non univoco», «una situazione processuale diversa dalla semplice "infondatezza" del mezzo di gravame: una situazione più grave, in seguito alla quale il Giudice rileva ictu oculi la non fondatezza della impugnazione, o addirittura non passa all'esame del merito della controversia».

2.2.– Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, di conseguenza, non potrebbe ravvisarsi alcuna violazione dell'art. 3 Cost., poiché la «circostanza che vi possano essere varie ipotesi di declaratoria di inammissibilità – concretamente valutate caso per caso dal Giudice dell'impugnazione – non crea alcuna discriminazione tra le parti assistite, considerato anche che la diversità delle attività poste in essere dai singoli difensori nei distinti processi non sembra dar luogo ad una possibile ragionevole comparazione ai fini che qui interessano».

Allo stesso modo, sarebbe da escludere la violazione dell'art. 24 Cost., poiché il gravame può essere in ogni caso liberamente proposto, la mancata liquidazione interviene successivamente nei confronti del difensore e non della parte e il ricorrere dei presupposti per l'applicabilità della disposizione censurata ben potrebbe essere previsto dal difensore, con la sua diligenza professionale. A conforto delle proprie argomentazioni, l'Avvocatura generale dello Stato richiama specificamente l'ordinanza n. 261 del 2013 della Corte costituzionale, secondo cui, in materia di riduzione dei compensi professionali, non sarebbe sostenibile che una generale riduzione delle tariffe forensi limiti l'accesso alla giustizia e il diritto di difesa.

Andrebbe esclusa, infine, anche la violazione dell'art. 36 Cost., poiché il compenso al difensore andrebbe sempre inteso «come un corrispettivo unitario, non "frantumabile" nelle singole voci che lo compongono».

Da ultimo, l'Avvocatura generale dello Stato richiama l'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002 (in tema di riduzione dei compensi del difensore, del consulente d'ufficio e di parte), la cui conformità a Costituzione sarebbe stata «di recente ritenuta» dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 13 del 2016, che avrebbe sottolineato che l'art. 36 Cost. è male evocato in relazione ai compensi per le singole prestazioni professionali che non si prestano a rientrare in uno schema che involga un confronto fra prestazioni e retribuzione e quindi un giudizio su adeguatezza e sufficienza della stessa retribuzione.

Considerato in diritto

1.– La Corte d'appello di Salerno, sezione civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 24, secondo e terzo comma, e 36 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», nella parte in cui prevede che non sia liquidato il compenso al difensore di una parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato qualora l'impugnazione sia dichiarata inammissibile, senza permettere alcuna distinzione in merito alla causa d'inammissibilità.

Il rimettente individua la ratio della disposizione censurata nel «divieto di condurre» a spese dello Stato un'attività difensiva irrilevante, superflua o meramente dilatoria. Riconosce che, nel caso oggetto del giudizio principale, l'inammissibilità dell'impugnazione non è ricollegabile ad alcuna responsabilità del ricorrente, e sottolinea, anzi, che l'attività svolta dal difensore è risultata «legittima, opportuna e necessaria». Ciononostante, ritiene che il compenso non possa essere liquidato a quest'ultimo, perché il tenore letterale della disposizione censurata non consentirebbe di differenziare tra le diverse ragioni d'inammissibilità dell'impugnazione, e perciò di distinguere, riguardo ai motivi d'inammissibilità, tra quelli facilmente prevedibili ex ante e quelli invece non prevedibili

perché sopravvenuti dopo la presentazione del ricorso.

Per questa ragione, a suo avviso, l'art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002 si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, secondo comma, e 24, secondo e terzo comma, Cost. Infatti, non consentendo di distinguere le diverse cause che hanno condotto alla dichiarazione d'inammissibilità delle impugnazioni, tale disposizione finirebbe irragionevolmente per trattare allo stesso modo situazioni del tutto diverse, compromettendo, in particolare, il diritto di difesa dei soli soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato.

Sarebbe violato, infine, l'art. 36 Cost. e, quindi, il diritto del difensore a una equa retribuzione, poiché la disposizione censurata impedirebbe che a costui sia liquidato il compenso per un'attività professionale effettivamente svolta, in relazione ad un'impugnazione dichiarata inammissibile per motivi sopravvenuti alla sua proposizione.

2.– Benché nell'ordinanza di rimessione la censura appaia riferita all'intero art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002, si evince agevolmente dalla motivazione che il dubbio di legittimità costituzionale riguarda, in realtà, il solo primo comma dello stesso articolo, nella parte in cui stabilisce che in caso di impugnazioni inammissibili non si dà luogo alla liquidazione del compenso del difensore di una parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato. A tale comma, dunque, deve limitarsi il giudizio di questa Corte (sentenze n. 35 del 2017 e n. 268 del 2016).

3.– La disposizione riprende – nel contesto del complessivo riordino delle norme sulle spese del procedimento giurisdizionale – il precetto contenuto nell'art. 12, comma 2-bis, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), a sua volta introdotto dall'art. 11, comma 2, della legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti). Proprio con tale ultima disposizione, in particolare, si era prevista la liquidazione del compenso per le sole impugnazioni non dichiarate inammissibili, previsione confluita nel censurato art. 106, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002.

3.1.– La soluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate richiede di verificare se il tenore letterale della disposizione censurata impedisca effettivamente di assegnare rilievo alle diverse circostanze che determinano l'inammissibilità dell'impugnazione, e sia quindi necessario un intervento di questa Corte che elimini l'asserito inevitabile collegamento tra inammissibilità del ricorso e mancata liquidazione del compenso, come nel caso deciso con la sentenza n. 186 del 2000, pur non sovrapponibile a quello ora in esame, che dichiarò costituzionalmente illegittimo l'art. 616 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevedeva che la Corte di cassazione, in caso di inammissibilità del ricorso, possa non pronunciare la condanna in favore della cassa delle ammende, a carico della parte privata che abbia proposto il ricorso senza versare in colpa nella determinazione della causa di inammissibilità.

Al fine da perseguire, anche per distinguere il presente caso da quello appena ricordato, soccorre la ratio della norma censurata, da individuare tenendo soprattutto conto che essa è inserita nella Parte III del d.P.R. n. 115 del 2002, relativa al patrocinio a spese dello Stato, e in particolare nel Capo V del Titolo II, ove sono contenute disposizioni particolari sul processo penale.

In tema di patrocinio a spese dello Stato, è cruciale l'individuazione di un punto di equilibrio tra garanzia del diritto di difesa per i non abbienti e necessità di contenimento della spesa pubblica in materia di giustizia. Del resto, nella giurisprudenza di questa Corte al riguardo (da ultimo, sentenza n. 178 del 2017) è frequente il riferimento al generale obbiettivo di limitare le spese giudiziali, ed è sottolineato il particolare scopo di contenere tali spese soprattutto nei confronti delle parti private.

Non è secondario che il comma 2 dello stesso art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002 stabilisca che non possono essere liquidate le spese sostenute per le consulenze tecniche di parte che, all'atto del conferimento dell'incarico, apparivano irrilevanti o superflue ai fini della prova.

In questa stessa prospettiva, come sottolinea il giudice rimettente, e come del resto emerge dalla giurisprudenza di legittimità (in particolare, ex multis, Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenza 13 agosto 2003, n. 34190), anche il comma 1 dell'art. 106 del d.P.R. n. 115 del 2002 ha inteso scoraggiare la proposizione, a spese dello Stato, di impugnazioni del tutto superflue, meramente dilatorie o improduttive di effetti a favore della parte, il cui esito di inammissibilità sia largamente prevedibile o addirittura previsto prima della presentazione del ricorso.

Così, la disposizione censurata non limita irragionevolmente il diritto di difesa, ma sollecita una particolare attenzione in capo al difensore di persona ammessa al patrocinio a spese dello Stato. E la mancata liquidazione del compenso, se le impugnazioni coltivate dalla parte siano dichiarate inammissibili, si giustifica, per le ipotesi in cui la declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione risulti ex ante prevedibile, proprio perché, altrimenti, i costi di attività difensive superflue sarebbero a carico della collettività.

3.2.– Alla luce di questa ricostruzione, le questioni di legittimità costituzionale sollevate non sono fondate, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., a causa dell'erronea premessa interpretativa dalla quale muove il giudice a quo.

Il rimettente, come si è detto, opera un corretto riferimento alla ratio della disposizione che censura, riconoscendo che essa è diretta a impedire che vengano posti a carico della collettività i costi dei compensi per attività difensive superflue o irrilevanti.

Tuttavia, non trae da tale riferimento le dovute conseguenze.

Da un lato, infatti, qualifica come «legittima, opportuna e necessaria» l'attività difensiva del cui compenso è chiamato a giudicare, ma dall'altro ritiene insuperabile il tenore letterale della disposizione, non interpretandola, quindi, alla luce della sua (pur evocata) ratio.

Contrariamente all'assunto dal quale egli muove, invece, il tenore letterale dell'art. 106, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 non preclude affatto un'interpretazione che consenta di distinguere tra le cause che determinano l'inammissibilità dell'impugnazione, tenendo conto della ricordata ratio legis.

Del resto, l'interpretazione letterale è solo il primo momento dell'attività interpretativa, che si completa con la ricerca e la verifica delle ragioni e dello scopo per cui la disposizione è stata posta (art. 12, primo comma, delle disposizioni preliminari al codice civile). E l'interpretazione basata sulla ratio legis conduce alla conclusione che l'art. 106, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 non ricomprende i casi in cui, come accade nel giudizio a quo, la ragione dell'inammissibilità risiede in una carenza d'interesse a ricorrere, sopravvenuta per ragioni del tutto imprevedibili al momento della proposizione del ricorso.

In definitiva, il risultato che il rimettente chiede a questa Corte di raggiungere attraverso una sentenza di accoglimento, è già consentito dalla disposizione censurata, se interpretata attraverso il ricorso agli ordinari criteri ermeneutici, e in particolare alla ratio legis, che permette di dare della disposizione una lettura non in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., sotto i profili evocati.

L'art. 106, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 si sottrae pertanto alle censure di violazione degli artt. 3 e 24 Cost., come prospettate dalla Corte rimettente.

4.– Le considerazioni appena svolte sull'erroneità del presupposto interpretativo dal quale

muove il rimettente comportano la non fondatezza anche dell'asserito profilo di lesione dell'art. 36 Cost.

E ciò a prescindere dal rilievo, ricavabile dalla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui tale parametro costituzionale risulta mal evocato con riguardo a compensi per singole prestazioni professionali, che non si prestano a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione (da ultimo, sentenza n. 13 del 2016).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», sollevate dalla Corte d'appello di Salerno, sezione civile, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 24, secondo e terzo comma, e 36 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 gennaio 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.