CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **172/2019** (ECLI:IT:COST:2019:172)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **MORELLI**
Camera di Consiglio del **18/06/2019**; Decisione del **20/06/2019**
Deposito del **10/07/2019**; Pubblicazione in G. U. **17/07/2019**
Norme impugnate: Art. 1, c. 20°, nn. 3) e 4), della legge 24/12/2012, n. 228, sostitutivi degli artt. 548 e 549 del codice di procedura civile, come, rispettivamente, modificati dall'art. 13, c. 1°, lett. m-bis) e m-ter), del decreto-legge 27/06/2015, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 06/08/2015, n. 132.
Massime: **41175 41176**
Atti decisi: **ordd. 142 e 143/2018**

SENTENZA N. 172

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 20, numeri 3) e 4), della legge 24

dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», sostitutivi degli artt. 548 e 549 del codice di procedura civile, come, rispettivamente, modificati dall'art. 13, comma 1, lettere m-bis) e m-ter), del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 132, promossi dal giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo con ordinanze del 10 gennaio e del 7 marzo 2018, iscritte ai nn. 142 e 143 registro ordinanze 2018 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 18 giugno 2019 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto in fatto

1.– Nel corso di un procedimento civile di pignoramento presso terzi – nel quale la società terza aveva negato di essere debitrice della società esecutata e il creditore pignorante aveva contestato tale negativa dichiarazione – l'adito giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo, chiamato a decidere tale controversia, sollevava (con ordinanza iscritta al n. 155 del r. o. 2016) questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 548 e 549 del codice di procedura civile, come novellati dall'art. 1, comma 20, numeri 3) e 4), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, della Costituzione.

1.1.– Nel motivare il sospetto di violazione dei parametri evocati, il rimettente muoveva dalla considerazione che, a differenza del precedente regime processuale (in cui l'eventuale contestazione del debito del terzo pignorato comportava la sospensione della procedura esecutiva, l'instaurazione di un giudizio a cognizione piena e l'accertamento con sentenza del diritto di credito del debitore nei confronti del terzo), con le sopravvenute modifiche degli artt. 548 e 549 cod. proc. civ. (per effetto della richiamata legge n. 228 del 2012), si sarebbe dovuto procedere ad un accertamento sommario dinanzi allo stesso giudice dell'esecuzione, in cui, sotto plurimi profili, sarebbero venute meno diverse forme di tutela processuale del terzo pignorato, oltre che dello stesso creditore pignorante.

2.– Decidendo su tale questione, questa Corte, con ordinanza n. 64 del 2017, ha disposto la restituzione degli atti al giudice a quo, per il riesame della rilevanza alla luce delle modifiche legislative nel frattempo apportate alle disposizioni oggetto di censura dall'art. 13, comma 1, lettere m-bis) e m-ter), del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 132.

3.– Lo stesso giudice, con ordinanza iscritta al n. 143 del r.o. 2018, ha poi riproposto la riferita questione di legittimità costituzionale, reputando non satisfattive le modifiche introdotte dal richiamato ius superveniens.

La motivazione di questa ordinanza si sofferma, peraltro, pressoché esclusivamente sull'art. 549 cod. proc. civ., che, anche a seguito della sua nuova formulazione, violerebbe, infatti, secondo il rimettente, l'art. 111, primo comma, Cost., per avere abrogato il procedimento di accertamento dell'obbligo del terzo (che, prima, si svolgeva nelle forme ordinarie, a norma del libro secondo del codice di rito civile) e la sospensione necessaria del

processo esecutivo, sostituendoli con una procedura non sufficientemente regolata dalla legge e rimessa, quasi completamente, alla interpretazione del giudice dell'esecuzione; gli artt. 111, secondo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost., in quanto prevederebbe una procedura tuttora priva di adeguate ed effettive garanzie relative al "contraddittorio" nei confronti del terzo pignorato e al diritto di difesa; l'art. 111, commi sesto e settimo, Cost., per la mancata previsione di una adeguata motivazione dell'ordinanza con cui è chiamato a provvedere il giudice dell'esecuzione, e per l'omessa precisazione della sua natura e ricorribilità in cassazione; gli artt. 2 e 3 Cost., per il diverso trattamento, che ne deriverebbe, di fattispecie uguali, in tema di accertamento del credito e per lesione dei diritti fondamentali della persona in relazione al principio del giusto processo; l'art. 81 Cost., per aver introdotto una procedura sommaria, interna al procedimento esecutivo, nel contesto di una legge di bilancio e programmazione economica, cui è estranea la materia processuale.

4.– Con altra precedente ordinanza, iscritta al n. 142 del r.o. 2018, lo stesso giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo, in analoga procedura di pignoramento presso terzi, aveva già sollevato questione sostanzialmente identica, per l'oggetto e i parametri evocati, a quella poi riproposta con l'ordinanza iscritta al n. 143 del r.o. 2018.

5.– In entrambi i giudizi costituzionali è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, contestando, sotto ogni profilo e con diffuse argomentazioni, la questione sollevata.

Considerato in diritto

1.– Con le due ordinanze di cui si è in narrativa detto – e che, per l'identità del petitum, possono riunirsi per essere unitariamente esaminate e decise – il giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo, a seguito di restituzione degli atti (relativi alla prima delle due procedure a quibus), disposta da questa Corte per ius superveniens, con ordinanza n. 64 del 2017, ha riproposto la già sollevata questione di legittimità costituzionale degli artt. 548 e 549 del codice di procedura civile, come riformulati (rispettivamente) dai numeri 3) e 4), del comma 20 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», «anche tenendo conto delle modifiche», reputate non satisfattive, «introdotte dall'art. 13, comma 1, lettera m–ter, del D.L. 27 giugno 2015, n. 83, [convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 132]», applicabili ai giudizi pendenti, «nella parte in cui stabiliscono le forme del nuovo procedimento per l'accertamento dell'obbligo del terzo pignorato in caso di "contestazioni" sulla sua dichiarazione, nell'ambito della procedura esecutiva di pignoramento presso terzi», per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, della Costituzione.

2.– Come chiaramente risulta dalla motivazione delle ordinanze di rimessione, il sospetto di incostituzionalità investe di fatto il solo art. 549 cod. proc. civ., come da ultimo modificato, che attiene alla ipotesi di «[c]ontestata dichiarazione del terzo» (quale appunto ricorrente nei due procedimenti a quibus) e non anche il pure (solo formalmente) richiamato nuovo art. 548 cod. proc. civ., che disciplina la diversa ipotesi in cui «il terzo non compare all'udienza stabilita», in ordine al quale la questione sollevata è, pertanto, manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza.

3.– Prima della attuale sua riformulazione (ad opera dell'art. 13, comma 1, lettera m-ter, del d.l. n. 83 del 2015, come convertito), l'art. 549 cod. proc. civ., nel testo riscritto dall'art. 1, comma 20, numero 4, della legge n. 228 del 2012, disponeva che «[s]e sulla dichiarazione sorgono contestazioni, il giudice dell'esecuzione le risolve, compiuti i necessari accertamenti, con ordinanza. L'ordinanza produce effetti ai fini del procedimento in corso e dell'esecuzione

fondata sul provvedimento di assegnazione ed è impugnabile nelle forme e nei termini di cui all'articolo 617».

3.1.– Siffatta modifica dell'art. 549 cod. proc. civ. aveva appunto dato luogo alla precedente denuncia di illegittimità costituzionale da parte del giudice rimettente, secondo il quale – a differenza del precedente regime processuale, in cui l'eventuale contestazione del debito del terzo pignorato determinava la sospensione della procedura esecutiva, l'instaurazione di un giudizio a cognizione piena e l'accertamento con sentenza del credito del debitore nei confronti del terzo – il riscritto art. 549 "dequalificava" l'accertamento dell'obbligo del terzo a mero incidente di esecuzione, interno alla procedura esecutiva, da definirsi, dallo stesso giudice dell'esecuzione, in base ad un subprocedimento sommario, in cui sarebbero venute meno plurime forme di tutela del terzo pignorato. E ciò con riferimento, in particolare, alla mancanza di garanzie di un contradditorio effettivo e pieno; al difetto di indicazione dell'oggetto e del titolo della domanda azionabile nei suoi confronti; alla carenza di una specifica previsione sulla necessaria assistenza di un difensore nel suo interesse; alla mancanza di una strutturazione del giudizio di accertamento e della previsione di specifici poteri in capo al giudice dell'esecuzione; all'assenza di un'adeguata tutela impugnatoria.

4.– A seguito della novella del 2015, l'art. 549 cod. proc. civ. (intitolato appunto «Contestata dichiarazione del terzo») testualmente dispone ora che «[s]e sulla dichiarazione sorgono contestazioni o se a seguito della mancata dichiarazione del terzo non è possibile l'esatta identificazione del credito o dei beni del debitore in possesso del terzo, il giudice dell'esecuzione su istanza di parte, provvede con ordinanza, compiuti i necessari accertamenti nel contradditorio tra le parti e con il terzo. L'ordinanza produce effetti ai fini del procedimento in corso e dell'esecuzione fondata sul provvedimento di assegnazione ed è impugnabile nelle forme e nei termini di cui all'articolo 617».

Per effetto di tale ultima riscrittura, resta confermata la scelta di attribuire il potere di risolvere i contrasti, in relazione all'accertamento dell'obbligo del terzo o a problemi relativi all'individuazione dei crediti o dei beni del debitore in possesso del terzo, allo stesso giudice dell'esecuzione, che vi provvede mediante l'adozione di un'apposita ordinanza; ma detto giudice procede all'accertamento «su istanza di parte», deve essere comunque assicurato «il contradditorio tra le parti e con il terzo», e si fa espresso riferimento alla necessità di una «esatta identificazione del credito o dei beni del debitore in possesso del terzo».

4.1.– Le riferite modifiche, secondo il rimettente, non avrebbero però dissolto i dubbi di legittimità costituzionale, pur sempre derivanti dalla sommarietà del rito cui è affidata la risoluzione delle controversie relative alla negativa o contestata dichiarazione del terzo.

In particolare, secondo detto giudice a quo, risulterebbero tuttora violati:

a) gli artt. 24 e 111, primo comma, Cost., atteso che «il processo di accertamento dell'obbligo del terzo […] appare talmente poco "regolato dalla legge" da essere totalmente rimesso alla elaborazione giurisprudenziale nei suoi aspetti fondamentali», dando «ampio spazio alla creatività dei singoli giudici dell'esecuzione nello stabilire sia quali accertamenti possano essere compiuti e quali no», con conseguente «compromissione dei diritti di difesa dei singoli, i quali non sono posti in condizione di conoscere preventivamente, in modo sufficientemente certo, la normativa applicabile al processo che li riguarda»;

b) l'art. 111, secondo comma, Cost., poiché, in violazione del principio del contraddittorio, il procedimento non chiarirebbe «con quali modalità ed in quali termini e forme il terzo pignorato diventa parte del processo (se lo diventa)», non prevederebbe che il creditore procedente individui gli elementi costitutivi della domanda, né l'assistenza di un difensore tecnico per il terzo;

c) l’art. 111, commi sesto e settimo, Cost., per la mancata previsione di una adeguata motivazione dell’ordinanza con cui il giudice dell’esecuzione è chiamato a provvedere e per l’omessa precisazione della sua natura e ricorribilità in cassazione;

d) l’art. 2 Cost., per violazione del diritto fondamentale della persona ad un giusto processo;

e) l’art. 3 Cost., per l’attuato diverso trattamento di fattispecie uguali relative alle modalità di accertamento del credito e di formazione giudiziale di un titolo esecutivo, differenziate solo in considerazione di un ingiustificato e generalizzato favore per i creditori già muniti di titolo esecutivo, i quali potrebbero ottenere un ulteriore titolo esecutivo nei confronti di un soggetto estraneo, il terzo quale debitor debitoris, con una procedura estremamente accelerata e poco garantista;

f) l’art. 81 Cost., per aver introdotto una procedura sommaria, interna al procedimento esecutivo, nel contesto di una legge di bilancio e programmazione economica, cui è estranea la materia processuale.

5.– La questione è, sotto ogni profilo, non fondata.

5.1.– Non sussiste, in primo luogo, la denunciata violazione dell’art. 111, primo comma, Cost., per il profilo della asserita carente disciplina dell’espropriazione presso terzi (affidata a un provvedimento finale adottato sulla base di accertamenti rimessi alla discrezionalità del giudice dell’esecuzione).

La nuova disciplina del procedimento in esame risponde, infatti, a una precisa scelta del legislatore; quella di fare, al riguardo, ricorso ad una istruttoria deformalizzata in vista dell’obiettivo, di rilievo costituzionale, di assicurare, nel rispetto dei principi fondamentali che governano il processo, la celerità e con ciò la “ragionevole durata” dello stesso.

Scelta, questa, che innegabilmente rientra nell’ampio margine di discrezionalità riservato al legislatore in materia processuale (ex plurimis, sentenze n. 45 del 2018 e n. 191 del 2016) e che, comunque, risponde ad una logica non estranea al sistema del nostro codice di rito.

In questo senso il riferimento va, tra l’altro, alla risoluzione delle controversie distributive in sede esecutiva (art. 512 cod. proc. civ.), in ordine alle quali è del pari previsto che il giudice provveda con ordinanza, «compiuti i necessari accertamenti»; e va soprattutto al procedimento sommario di cognizione (art. 702-ter cod. proc. civ.), ove pure il giudice, «omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione», che reputi indispensabili in relazione all’oggetto del provvedimento richiesto.

5.2.– Non risultano del pari violati gli artt. 111, secondo comma, e 24 Cost., quanto ai prospettati vulnera al principio del contraddittorio e al diritto di difesa.

Il nuovo art. 549 cod. proc. civ. presuppone, infatti, chiaramente l’indispensabilità dell’impulso di parte (ad opera, ovviamente, dei soggetti legittimati e titolari del relativo interesse, che si identificano con il creditore procedente e con quelli, eventualmente intervenuti, muniti di titolo esecutivo). Impulso che – proprio perché riferibile a un procedimento deformalizzato di tipo non cognitivo – non ha le caratteristiche di una domanda giudiziale, ma deve comunque necessariamente enunciare le ragioni dell’istanza, in modo da garantire il diritto di difesa dei convenuti attraverso l’individuazione del rapporto assunto come esistente tra il debitore e il terzo, oltre che del quantum dell’obbligo, almeno nel suo massimo.

Quanto alla fase istruttoria, le relative modalità sono appunto demandate al giudice

dell'esecuzione, in funzione del compimento dei necessari accertamenti finalizzati alla decisione sull'oggetto della dichiarazione del terzo contestata, come in altri giudizi a cognizione sommaria. È, dunque, lo stesso giudice – sulla base delle istanze probatorie proposte dalle parti nei rispettivi atti costitutivi o, comunque, nel termine giudizialmente fissato (dovendosi escludere l'operatività di termini preclusivi propri del giudizio a cognizione piena) – a individuare i mezzi probatori più idonei allo scopo, rimanendo naturalmente impregiudicato il diritto delle parti a produrre i documenti considerati rilevanti, ai quali non potrà non riconoscersi l'efficacia propriamente stabilita dalle norme del codice civile e del codice di procedura civile.

Gli accertamenti reputati necessari dal giudice dell'esecuzione devono essere, comunque, «compiuti […] nel contraddittorio tra le parti e con il terzo»; e, nel rispetto dei principi generali di cui agli artt. 3 e 24 Cost., è poi evidente che le parti possono farsi rappresentare dai difensori già costituiti per la procedura esecutiva e che abbiano la facoltà di nominarne di nuovi nelle forme previste dal codice di rito.

5.3.– Il nuovo art. 549 cod. proc. civ. resiste anche alle censure di violazione dell'art. 111, commi sesto e settimo, Cost.

Il procedimento in questione si conclude, infatti, con una ordinanza, e cioè con un provvedimento che, ex art. 134 cod. proc. civ., comunque assicura una, sia pur succinta, motivazione.

Detta ordinanza «è impugnabile nelle forme e nei termini di cui all'articolo 617», senza che sia prevista una limitazione delle ragioni impugnatorie a soli vizi formali; e (come nel caso dell'art. 512 cod. proc. civ.) è soggetta al ricorso straordinario per cassazione (Corte di cassazione, sezione terza, sentenza 20 luglio 2011, n. 15903).

Avverso l'esecuzione, che venga poi proposta sulla base dell'ordinanza di assegnazione, il terzo può ancora avvalersi della opposizione ex art. 617 cod. proc. civ. (Corte di cassazione, sezione terza civile, 28 ottobre 2018, n. 26702).

Va, infine, considerato che – come testualmente precisato nell'ultimo periodo dello stesso art. 549 cod. proc. civ. – l'ordinanza in questione «produce effetti ai [soli] fini del procedimento in corso e dell'esecuzione fondata sul provvedimento di assegnazione» e non dà quindi luogo alla formazione di un giudicato sull'an o sul quantum del debito del terzo nei confronti dell'esecutato. Per cui resta in facoltà del terzo pignorato anche il successivo esercizio di un'azione di ripetizione per indebito oggettivo.

5.4.– La normativa scrutinata neppure contrasta con gli artt. 2 e 3 Cost.

Le considerazioni già svolte, in tema di attuata garanzia del principio del contraddittorio e del diritto di difesa e con riguardo ai rimedi impugnatori a disposizione del terzo, escludono che questi, in quanto debitor debitoris, possa dirsi discriminato (rispetto ad ogni altro debitore esecutato), per il solo fatto che il creditore che agisce nei suoi confronti si avvalga di un titolo esecutivo già ottenuto nei confronti di un altro soggetto.

5.5.– Infine, la censura di violazione dell'art. 81 Cost. – priva di giuridica consistenza nei confronti dell'art. 1, comma 20, numeri 3) e 4), della cosiddetta legge di stabilità n. 228 del 2012, in quanto trattavasi di norma non incidente sul bilancio dello Stato – è poi comunque non pertinente nei confronti dell'art. 13, comma 1, lettera m-ter), della legge 132 del 2015, che è legge (non di stabilità ma) propriamente attinente alla materia processuale e all'amministrazione giudiziaria.

6.– Da ciò, appunto, la non fondatezza della questione sollevata, sotto ognuno dei suoi prospettati profili.

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 548 del codice di procedura civile, come modificato dall'art. 1, comma 20, numero 4), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», e come successivamente riformulato dall'art. 13, comma 1, lettera m-bis), del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 132, sollevata dal giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 549 cod. proc. civ., come modificato dall'art. 1, comma 20, numero 3), della legge n. 228 del 2012, e come successivamente riformulato dall'art. 13, comma 1, lettera m-ter), del d.l. n. 83 del 2015, convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2015, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, Cost., con le medesime ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Mario Rosario MORELLI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 10 luglio 2019.

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.