CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **34/2020** (ECLI:IT:COST:2020:34)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CAROSI** - Redattore: **MODUGNO**
Camera di Consiglio del **04/12/2019**; Decisione del **04/12/2019**
Deposito del **26/02/2020**; Pubblicazione in G. U. **04/03/2020**
Norme impugnate: Art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 2, c. 1°, lett. a), del decreto legislativo 06/02/2018, n. 11.
Massime: **42625 42626 42627**
Atti decisi: **ord. 88/2019**

SENTENZA N. 34

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Aldo CAROSI; Giudici : Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 febbraio 2018, n. 11, recante «Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23

giugno 2017, n. 103», promosso dalla Corte d'appello di Messina nel procedimento penale a carico di G. A., con ordinanza del 18 gennaio 2019, iscritta al n. 88 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Udito nella camera di consiglio del 4 dicembre 2019 il Giudice relatore Franco Modugno.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 18 gennaio 2019, la Corte d'appello di Messina ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, 97 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 febbraio 2018, n. 11, recante «Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23 giugno 2017, n. 103», nella parte in cui prevede che il pubblico ministero può appellare contro le sentenze di condanna «solo quando modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato».

1.1.– La Corte rimettente premette di essere investita, in grado di appello, del processo nei confronti di una persona imputata del delitto di cui all'art. 570, secondo comma, del codice penale (violazione degli obblighi di assistenza familiare), per aver omesso ripetutamente di corrispondere al coniuge separato l'assegno mensile per il mantenimento del figlio minore, facendo mancare così a quest'ultimo i mezzi di sussistenza.

Riferisce il giudice a quo che, con sentenza del 7 maggio 2018, il Tribunale ordinario di Patti aveva condannato l'imputato alla pena, condizionalmente sospesa, di un mese di reclusione e 500 euro di multa, oltre al risarcimento del danno in favore della parte civile costituita, da liquidare in separato giudizio.

Contro la sentenza ha proposto appello il Procuratore generale della Repubblica, contestando la quantificazione della pena, la concessione del beneficio della sospensione condizionale e la mancata liquidazione del danno in favore della parte civile.

Secondo l'appellante, la pena inflitta dal primo giudice, prossima al minimo edittale, risulterebbe inadeguata per difetto rispetto alla gravità del fatto, stante il profondo disinteresse manifestato dall'imputato nei confronti del figlio.

A torto, inoltre, sarebbe stata concessa la sospensione condizionale, dato che la protratta «insensibilità» ai doveri di padre non consentirebbe di ritenere che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati.

La mancata liquidazione del danno in favore della parte civile tradirebbe, infine, le finalità della costituzione di parte civile nel processo penale, costringendo la persona offesa a intraprendere un ulteriore giudizio davanti al giudice civile per il ristoro dei danni.

Nel proporre il gravame, il Procuratore generale ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 11 del 2018, nella parte in cui prevede che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di condanna «solo quando modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato».

Ad avviso dell'appellante, la disposizione si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 111

Cost., per ragioni analoghe a quelle indicate dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26 del 2007, con riferimento alle modifiche introdotte dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento). Il vulnus al potere di impugnazione del pubblico ministero recato dal d.lgs. n. 11 del 2018 è, di per sé, inferiore a quello inferto dalla citata legge, oggetto di declaratoria di illegittimità costituzionale: la parte pubblica conserva, infatti, il potere appellare le sentenze di assoluzione, venendogli impedito solo l'appello contro le sentenze di condanna. Nella sostanza, tuttavia, la differenza risulterebbe «esigua quantitativamente ed inesistente qualitativamente». In molti casi, infatti, la condanna potrebbe essere talmente ingiusta, per l'esiguità della pena inflitta, da «somigliare moltissimo» a una assoluzione, tanto da determinare l'assurdo per cui l'imputato dovrebbe sperare di essere condannato a una pena particolarmente tenue, piuttosto che di essere assolto.

La Procura generale denuncia, altresì, la violazione dell'art. 97 Cost., rilevando come la limitazione del potere di impugnazione del pubblico ministero non raggiunga l'obiettivo di rendere più efficiente l'amministrazione della giustizia, riducendo il numero degli appelli. Le impugnazioni della parte pubblica investono, infatti, solo una percentuale assolutamente esigua delle sentenze di primo grado, laddove, invece, l'imputato può sempre appellarle in regime di divieto di reformatio in peius.

Avverso la sentenza del Tribunale ordinario di Patti ha proposto appello anche l'imputato, lamentando che il primo giudice, nel ritenere integrata l'ipotesi criminosa contestata, abbia fatto malgoverno delle risultanze processuali e che, in ogni caso, non abbia riconosciuto le circostanze attenuanti generiche e, conseguentemente, irrogato una pena inferiore.

1.2.– Ad avviso della Corte rimettente, le questioni di legittimità costituzionale prospettate dal Procuratore generale della Repubblica sarebbero rilevanti e non manifestamente infondate.

A fronte dei limiti posti dal novellato art. 593 cod. proc. pen., esso giudice a quo, in presenza dell'appello dell'imputato, potrebbe conoscere anche del gravame del pubblico ministero ai sensi dell'art. 580 cod. proc. pen., ma «dovrebbe comunque valutarlo come ricorso per cassazione e dichiararlo inammissibile». Il Procuratore generale, infatti, non ha prospettato alcuna violazione di legge, ma ha dedotto unicamente profili di merito, quali la quantificazione della pena e l'errata effettuazione della prognosi rilevante ai fini della concessione della sospensione condizionale.

Di qui, dunque, la rilevanza delle questioni.

1.3.– Quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte messinese osserva come dalla giurisprudenza costituzionale in tema di rapporti tra le parti processuali emerga il principio in forza del quale, esclusa l'esigenza di una totale sovrapposizione dei poteri dell'accusa e della difesa, la parità tra le stesse può essere, tuttavia, alterata solo nel rispetto del parametro della ragionevolezza.

Nella sentenza n. 26 del 2007 la Corte costituzionale ha, in particolare, affermato che il principio di parità delle parti rappresenta un connotato essenziale dell'intero processo, e non già una garanzia riferita al solo procedimento probatorio. Pertanto, anche eventuali menomazioni del potere di impugnazione della pubblica accusa, nel confronto con lo speculare potere dell'imputato, debbono risultare «sorrette da una ragionevole giustificazione».

Nella medesima sentenza, la Corte costituzionale ha pure escluso che l'eliminazione del potere di appello del pubblico ministero possa ritenersi compensata dall'ampliamento dei motivi di ricorso per cassazione, all'epoca operato dalla legge n. 46 del 2006: e ciò non solo perché tale ampliamento va a favore di entrambe le parti, e non soltanto del pubblico ministero, ma anche e soprattutto perché il rimedio del ricorso per cassazione non attinge,

comunque sia, alla pienezza del riesame di merito consentito dall'appello.

Nel caso oggi in esame, la limitazione dei poteri di appello impedirebbe in radice al pubblico ministero di contestare l'irrogazione di una pena che, per quanto rientrante nella cornice edittale, si ponga in contrasto con i parametri di cui all'art. 133 cod. pen., apparendo del tutto inadeguata rispetto alla gravità del fatto e alla personalità del reo. Tale questione, investendo il merito della decisione, non potrebbe essere, infatti, mai prospettata con il ricorso per cassazione.

In pratica, mentre all'imputato è consentito proporre appello contro qualsiasi decisione che ritenga non pienamente satisfattiva, la norma censurata darebbe per scontata l'assenza dell'interesse del pubblico ministero a impugnare una sentenza di condanna, a prescindere dal suo contenuto concreto.

Tale alterazione della parità delle parti non potrebbe trovare giustificazione nell'esigenza di contenere la durata del processo, riducendo il numero degli appelli. Dall'analisi di impatto della regolamentazione che accompagnava lo schema originario del d.lgs. n. 11 del 2018 emerge, infatti, che nell'anno 2016, su un totale di 130.536 appelli, il procuratore della Repubblica ne aveva proposti solo l'1,4 per cento e il procuratore generale solo il 4,9 per cento.

La dissimmetria tra le parti processuali non sarebbe resa ragionevole dal fatto che la disposizione denunciata consente al pubblico ministero di proporre appello quando il primo giudice escluda una circostanza aggravante a effetto speciale: ciò, specie ove si consideri che, «in ipotesi del tutto sovrapponibili, l'appello sarebbe comunque possibile». Nel caso di esclusione di un'aggravante comune che determini la procedibilità a querela del reato, la parte pubblica potrebbe, infatti, proporre appello contro la sentenza di non doversi procedere.

Né sarebbe ragionevole discriminare l'appellabilità della sentenza secondo che essa abbia proceduto, o no, a una diversa qualificazione giuridica del fatto, posto che in questo modo si consente il gravame anche in ipotesi nelle quali tale operazione non ha alcuna conseguenza sul piano sanzionatorio (come, ad esempio, nel caso di mutamento del titolo del reato da truffa in insolvenza fraudolenta o appropriazione indebita, reati tutti con cornici edittali similari).

Limitare a un solo grado di giudizio la quantificazione della pena, escludendo ogni possibilità di verifica anche a fronte di pene manifestamente irrisorie in rapporto alla gravità del fatto e alla personalità dell'imputato, contrasterebbe, peraltro, anche con l'art. 27 Cost., rendendo insindacabili decisioni del tutto inidonee a realizzare la finalità rieducativa della pena.

2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto.

Considerato in diritto

1.– La Corte d'appello di Messina dubita della legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 febbraio 2018, n. 11, recante «Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23 giugno 2017, n. 103», nella parte in cui prevede che il pubblico ministero può appellare contro le sentenze di condanna «solo quando modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato».

Ad avviso della Corte rimettente, la norma censurata violerebbe gli artt. 3 e 111 della Costituzione, per contrasto con il principio di parità delle parti. Essa introdurrebbe una menomazione del potere di impugnazione del pubblico ministero, nel confronto con lo speculare potere dell'imputato, priva di ragionevole giustificazione e tale da precludere alla pubblica accusa ogni possibilità di contestare l'irrogazione di pene manifestamente inadeguate rispetto alla gravità del fatto e alla personalità del reo. Simili questioni non potrebbero essere, infatti, prospettate con il ricorso per cassazione, in quanto involventi un giudizio di merito.

Risulterebbe violato anche l'art. 97 Cost. La limitazione censurata risulterebbe, infatti, inidonea a realizzare l'obiettivo di rendere più efficiente l'amministrazione della giustizia tramite la riduzione del numero degli appelli, dato che gli appelli proposti dal pubblico ministero rappresentano solo una minima percentuale del totale.

La norma denunciata si porrebbe, infine, in contrasto con l'art. 27 Cost., giacché l'esclusione di qualsiasi possibilità di verifica sulla sanzione inflitta in primo grado, anche quando appaia palesemente irrisoria rispetto alla gravità del fatto e alla personalità del reo, comprometterebbe la realizzazione della finalità rieducativa della pena.

2.– Le questioni non sono fondate.

3.– Non è riscontrabile, anzitutto, la dedotta violazione del principio di parità delle parti processuali: principio che il rimettente fa discendere congiuntamente dagli artt. 3 e 111 Cost., ma che trova attualmente il suo referente più immediato nella specifica previsione dell'art. 111, secondo comma, Cost.

3.1.– Come questa Corte ha posto più volte in evidenza, tale ultima disposizione, introdotta dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione) – nello stabilire che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità» – ha conferito veste autonoma a un principio, quello appunto di parità delle parti, che era «pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali» (sentenza n. 26 del 2007, ordinanze n. 110 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

In simile linea di continuità, è costante, nella giurisprudenza di questa Corte – tanto anteriore, quanto successiva alla citata novella costituzionale – l'affermazione per cui, nel processo penale, il principio di parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: potendo una disparità di trattamento «risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia» (sentenze n. 320, n. 26 del 2007 e, nello stesso senso, n. 298 del 2008; ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001; quanto alla giurisprudenza anteriore alla legge cost. n. 2 del 1999, nello stesso senso indicato, sentenze n. 98 del 1994, n. 432 del 1992 e n. 363 del 1991; ordinanze n. 426 del 1998, n. 324 del 1994 e n. 305 del 1992).

Il processo penale è caratterizzato, infatti, da una asimmetria "strutturale" tra i due antagonisti principali. Le differenze che connotano le rispettive posizioni, «correlate alle diverse condizioni di operatività e ai differenti interessi dei quali, anche alla luce dei precetti costituzionali, le parti stesse sono portatrici – essendo l'una un organo pubblico che agisce nell'esercizio di un potere e a tutela di interessi collettivi; l'altra un soggetto privato che difende i propri diritti fondamentali (in primis, quello di libertà personale), sui quali inciderebbe una eventuale sentenza di condanna – impediscono di ritenere che il principio di parità debba (e possa) indefettibilmente tradursi, nella cornice di ogni singolo segmento dell'iter processuale, in un'assoluta simmetria di poteri e facoltà. Alterazioni di tale simmetria – tanto nell'una che nell'altra direzione (ossia tanto a vantaggio della parte pubblica che di

quella privata) – sono invece compatibili con il principio di parità, ad una duplice condizione: e, cioè, che esse, per un verso, trovino un'adeguata ratio giustificatrice nel ruolo istituzionale del pubblico ministero, ovvero in esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, anche in vista del completo sviluppo di finalità esse pure costituzionalmente rilevanti; e, per un altro verso, risultino comunque contenute – anche in un'ottica di complessivo riequilibrio dei poteri, avuto riguardo alle disparità di segno opposto riscontrabili in fasi del procedimento distinte da quelle in cui s'innesta la singola norma discriminatrice avuta di mira (si vedano le sentenze n. 115 del 2001 e n. 98 del 1994) – entro i limiti della ragionevolezza» (sentenza n. 26 del 2007).

3.2.– In tale quadro, un discorso particolare va, peraltro, fatto con riguardo alla disciplina delle impugnazioni.

Sulla premessa che la garanzia del doppio grado di giurisdizione non fruisce, di per sé, di riconoscimento costituzionale (ex plurimis, sentenze n. 274 e n. 242 del 2009, n. 298 del 2008, n. 26 del 2007, n. 288 del 1997, n. 280 del 1995; ordinanze n. 316 del 2002 e n. 421 del 2001), questa Corte ha posto in evidenza come il potere di impugnazione nel merito della sentenza di primo grado da parte del pubblico ministero presenti «margini di "cedevolezza" più ampi, a fronte di esigenze contrapposte, rispetto a quelli che connotano il simmetrico potere dell'imputato» (sentenza n. 26 del 2007).

Il potere di impugnazione della parte pubblica non può essere, infatti, configurato come proiezione necessaria del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, enunciato dall'art. 112 Cost. (ex plurimis, sentenze n. 183 del 2017, n. 242 del 2009, n. 298 del 2008 e n. 280 del 1995; ordinanze n. 165 del 2003 e n. 347 del 2002); quando, invece, sull'altro fronte, il potere di impugnazione dell'imputato si correla anche al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa (art. 24 Cost.), che ne accresce la forza di resistenza al cospetto di sollecitazioni di segno inverso (sentenze n. 274 del 2009, n. 26 del 2007 e n. 98 del 1994).

Non è senza significato, d'altronde, che, a livello sovranazionale, l'art. 14, paragrafo 5, del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881, e l'art. 2 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98, prevedano il diritto a far riesaminare la decisione da una giurisdizione superiore, o di seconda istanza, solo a favore della persona dichiarata colpevole o condannata per un reato: dunque, esclusivamente a favore dell'imputato, senza far menzione del pubblico ministero.

3.3.– Degli enunciati dianzi ricordati questa Corte ha fatto ripetute applicazioni, in rapporto al mutevole assetto della disciplina della materia.

L'art. 593 cod. proc. pen. prevedeva, in origine, la generale appellabilità – da entrambe le parti – delle sentenze di condanna e di proscioglimento, salvo il limite derivante dalla necessità che l'appellante avesse interesse all'impugnazione (donde la sancita inappellabilità, da parte dell'imputato, delle sentenze di proscioglimento perché il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto).

La regola soffriva solo circoscritte eccezioni, ispirate nel loro insieme a finalità di economia, rispetto ai tempi e alla complessità dell'accertamento penale. Tra esse, assume specifico rilievo, ai presenti fini, quella stabilita dall'art. 443, comma 3, cod. proc. pen., per cui il pubblico ministero non poteva – e non può – proporre appello contro le sentenze di condanna emesse in esito al giudizio abbreviato, salvo che modifichino il titolo del reato.

Si tratta di previsione limitativa che questa Corte – sia prima, sia dopo la modifica dell'art. 111 Cost. – ha costantemente reputato legittima, al contrario di quanto era avvenuto per la

speculare limitazione posta a carico dell'imputato dal comma 2 dello stesso art. 443 cod. proc. pen., con riguardo alle sentenze di condanna a pena che non deve essere eseguita (limitazione ritenuta priva di un fondamento ragionevolmente commisurato all'entità della compressione apportata al diritto di difesa: sentenza n. 363 del 1991).

Si è, infatti, rilevato come la soppressione del potere della parte pubblica di impugnare nel merito decisioni che segnavano «comunque la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione intrapresa» – essendo lo scarto tra la richiesta dell'accusa e la sentenza sottratta all'appello non di ordine «qualitativo», ma meramente «quantitativo» – risultasse razionalmente giustificabile alla luce dell'«obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta» (sentenza n. 363 del 1991; ordinanze n. 305 del 1992 e n. 373 del 1991; si veda pure la sentenza n. 98 del 1994): rito che – sia pure per scelta esclusiva dell'imputato, dopo le modifiche introdotte dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice di procedura penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense) – «implica una decisione fondata, in primis, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

3.4.– Lo scenario muta radicalmente con la legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento).

Sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., la legge di riforma introduce una nuova regola generale: quella dell'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per il caso – del tutto marginale – in cui sopravvengano o si scoprano nuove prove decisive dopo il giudizio di primo grado.

La nuova regola viene dichiarata, tuttavia, costituzionalmente illegittima dalla sentenza n. 26 del 2007 di questa Corte, nella parte in cui menoma il potere di gravame del pubblico ministero: pronuncia che l'odierno rimettente pone a base delle proprie doglianze.

In essa si rileva come la novella legislativa fosse foriera di una dissimmetria «radicale». Diversamente dall'imputato – che manteneva inalterato il contrapposto potere di appello avverso le sentenze di condanna – il pubblico ministero veniva, infatti, privato del potere di proporre doglianze di merito contro le decisioni che disattendessero totalmente la pretesa punitiva fatta valere con l'azione intrapresa. La dissimmetria era, al tempo stesso, «generalizzata» – riguardando tutti i processi, compresi quelli per i delitti più gravi e di maggior allarme sociale – nonché «"unilaterale"», ossia priva di qualsiasi "contropartita", a differenza della ricordata limitazione prevista in rapporto al giudizio abbreviato, nel quale l'imputato rinuncia all'esercizio di proprie facoltà, così da permettere una più celere definizione del processo.

Una dissimmetria di tale consistenza – conclude la sentenza n. 26 del 2007 – non poteva essere giustificata, in termini di adeguatezza e proporzionalità, sulla base delle rationes poste a fondamento della riforma: talune delle quali apparivano, peraltro, intrinsecamente opinabili (asserita impossibilità, dopo il proscioglimento in primo grado, di considerare l'imputato colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio»; pretesa necessità di adeguare l'ordinamento interno vigente alle norme internazionali richiamate al punto 3.2 che precede). La ratio residua – evitare che la decisione assolutoria del giudice di primo grado, che ha assistito alla formazione della prova nel contraddittorio fra le parti, venga ribaltata da un giudice che, come quello di appello, ha una cognizione prevalentemente "cartolare" del materiale probatorio – risultava, comunque sia, inidonea a legittimare la soluzione adottata dal legislatore. Il rimedio

a un deficit delle garanzie che assistono una delle parti va rinvenuto in soluzioni che emendino quel difetto, e non già in una eliminazione di poteri della parte contrapposta che generi un radicale squilibrio tra le rispettive posizioni (in questa direzione si muoverà poi, in effetti, tramite la previsione di un obbligo di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale davanti al giudice di appello, l'art. 603, comma 3-bis, cod. proc. pen., aggiunto dall'art. 1, comma 58, della legge 23 giugno 2017, n. 103, recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario»).

Nella sentenza n. 26 del 2007 non si manca, peraltro, di porre in evidenza come la novella del 2006 avesse determinato anche una intrinseca incoerenza del sistema. Il pubblico ministero restava, infatti, privo del potere di appello allorché la pretesa punitiva azionata fosse stata integralmente respinta (sentenza di proscioglimento), mentre lo conservava allorché le sue richieste fossero state disattese solo in parte (come nel caso di condanna a pena ritenuta non congrua).

Ulteriori declaratorie di illegittimità costituzionale hanno poi investito altri segmenti della riforma del 2006: in specie, l'esclusione dell'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato (sentenza n. 320 del 2007) e le preclusioni all'appello avverso le sentenze di proscioglimento stabilite nei confronti dell'imputato, i cui interessi possono essere gravemente pregiudicati da talune delle formule assolutorie (quale, tipicamente, l'assoluzione per vizio totale di mente) (sentenze n. 274 del 2009 e n. 85 del 2008).

Questa Corte ha ritenuto, invece, compatibili con il principio di parità delle parti due innovazioni "collaterali" pure introdotte dalla legge n. 46 del 2006: l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento del giudice di pace, la quale investe solo una circoscritta fascia di reati di ridotta gravità e si innesta su un modulo processuale improntato a snellezza e rapidità (sentenza n. 298 del 2008), e l'inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere emesse a conclusione dell'udienza preliminare, posto che anche l'epilogo ad esse alternativo (ossia il rinvio a giudizio) non è impugnabile da alcuno e il pubblico ministero fruisce, a certe condizioni, della possibilità di chiedere in ogni tempo la revoca delle sentenze stesse (sentenza n. 242 del 2009).

3.5.– È su questo quadro che si innesta il d.lgs. n. 11 del 2018.

Il decreto reca disposizioni di modifica della disciplina dei giudizi di impugnazione, in attuazione della delega legislativa conferita dalla legge n. 103 del 2017 (art. 1, commi 82, 83 e 84, lettere f, g, h, i, l e m): legge che contiene, peraltro, anche disposizioni di applicazione immediata in materia.

Come emerge in modo univoco dai lavori parlamentari relativi alla legge delega e dalla relazione allo schema di decreto delegato, obiettivo fondamentale della riforma è la deflazione e la semplificazione dei processi, nell'ottica di garantirne la ragionevole durata. In tale prospettiva, una specifica attenzione viene dedicata al giudizio di appello, il quale – per l'elevato carico di lavoro delle corti d'appello e la sua lunghezza – è da tempo additato come uno dei segmenti processuali più critici, sul piano dell'efficienza della giustizia penale.

Tra le misure intese a realizzare l'obiettivo vi è anche quella che dà origine all'odierno incidente di costituzionalità: ossia la riduzione dell'area oggettiva di fruibilità del gravame. Vi provvede, in specie, l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 11 del 2018, modificando novamente l'art. 593 cod. proc. pen. in ossequio alle direttive – peraltro molto puntuali – di cui all'art. 1, comma 84, lettere h) e i), della legge n. 103 del 2017.

Per quanto qui interessa, la disposizione novellata tiene fermo il potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento, ripristinato dalla sentenza n. 26 del

2007 (art. 593, comma 2, cod. proc. pen., come novellato). Introduce, però, un inedito limite generale all'appello della parte pubblica contro le sentenze di condanna: il gravame è ammesso solo quando tali sentenze «modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato» (nuovo art. 593, comma 1, cod. proc. pen.).

La riforma estende, in sostanza, al giudizio ordinario il limite già previsto in rapporto al giudizio abbreviato (art. 443, comma 3, cod. proc. pen.), attenuandone i contenuti. L'appello è, infatti, consentito non solo – come nel rito speciale – quando vi sia stata una modifica del titolo del reato, ma anche in altre ipotesi nelle quali le determinazioni del giudice «incidono in maniera significativa sulla prospettazione accusatoria» (in questi termini, la relazione ministeriale): ipotesi identificate, per l'appunto, nell'esclusione di aggravanti a effetto speciale e nell'applicazione di una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato.

3.6.– Non è dubbio che la previsione in parola – contro la quale si dirigono le censure del giudice a quo – generi una dissimmetria tra le parti. Essa sottrae, infatti, al pubblico ministero il potere di formulare censure di merito in rapporto a tutta una serie di profili, direttamente o indirettamente attinenti alla determinazione del trattamento sanzionatorio: la quantificazione della pena entro la cornice edittale, l'esclusione di aggravanti comuni o concessione di attenuanti, il bilanciamento tra circostanze, l'applicazione dell'istituto della continuazione, la concessione di benefici (quale la sospensione condizionale, come nel caso oggetto del giudizio a quo), e così via dicendo.

Sul versante opposto, l'imputato conserva invece, come regola generale – oltre al potere di appellare, senza limiti, le sentenze di condanna – anche quello di appellare le sentenze di proscioglimento, con la sola eccezione delle sentenze di assoluzione perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso (art. 593, comma 2, cod. proc. pen.).

Tale eccezione – già contemplata dalla norma originaria del codice di rito – non vale, di per sé, a riequilibrare la posizione delle parti (come pure sembra supporre la relazione allo schema di decreto), attenendo a sentenze di assoluzione con formula ampiamente liberatoria, rispetto alle quali può presumersi carente lo stesso interesse dell'imputato a impugnare, che condiziona l'ammissibilità del gravame (art. 568, comma 4, e 591, comma 1, lettera a, cod. proc. pen.).

Si è obiettato che ciò non varrebbe quando l'assoluzione sia pronunciata per insussistenza di sufficienti elementi di prova (art. 530, comma 2, cod. proc. pen.). In tal caso, infatti, secondo un consolidato indirizzo della Corte di cassazione civile, la sentenza penale resterebbe priva di effetti preclusivi nei giudizi civili, amministrativi e disciplinari, ai sensi degli artt. 652, 653 e 654 cod. proc. pen. (tra le ultime, Corte di cassazione, sezione terza civile, sentenza 15 giugno 2018, n. 11791; sezione terza civile, sentenza 21 aprile 2016, n. 8035): con la conseguenza che l'imputato avrebbe interesse ad appellare al fine di ottenere un riconoscimento "pieno" della propria innocenza, che gli consenta di avvalersi degli effetti extrapenali della pronuncia assolutoria.

Ma ammesso pure che la conclusione sia valida – la giurisprudenza penale predominante resta, in effetti, attestata su posizioni opposte (tra le ultime, Corte di cassazione, sezione sesta penale, sentenza 11 settembre-29 ottobre 2018, n. 49554; sezione terza penale, sentenza 15 settembre-2 dicembre 2016, n. 51445) – la limitazione del potere di appello dell'imputato risulterebbe, comunque sia, nettamente meno significativa di quella che sconta il pubblico ministero.

3.7.– In questo caso, tuttavia, si tratta di dissimmetria che – alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte, in precedenza ricordati (punti 3.1 e 3.2 del Considerato in diritto) – non deborda dall'alveo della compatibilità con il principio di parità delle parti.

La limitazione del potere di appello della parte pubblica persegue, infatti, l'obiettivo – di rilievo costituzionale (art. 111, secondo comma, Cost.) – di assicurare la ragionevole durata del processo, deflazionando il carico di lavoro delle corti d'appello.

A differenza di quella introdotta dalla legge n. 46 del 2006, la preclusione riguarda, d'altro canto, sentenze che hanno accolto, nell'an, la "domanda di punizione" proposta dal pubblico ministero e che non hanno, altresì, inciso in modo significativo sulla prospettazione accusatoria (mutando la qualificazione giuridica del fatto, escludendo aggravanti a effetto speciale o applicando una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato). Essa risulta, quindi, contenuta e non sproporzionata rispetto all'obiettivo.

In un sistema ad azione penale obbligatoria, non può ritenersi, infatti, precluso al legislatore introdurre limiti all'esercizio della funzione giurisdizionale intesi ad assicurare la ragionevole durata dei processi e l'efficienza del sistema punitivo. In quest'ottica, non può considerarsi irragionevole che, di fronte al soddisfacimento, comunque sia, della pretesa punitiva, lo Stato decida di rinunciare a un controllo di merito sul quantum della sanzione irrogata.

Che poi il "peso" della rinuncia venga a gravare solo sul pubblico ministero, senza che sia prefigurata una contrapposta limitazione, di analogo spessore, dal lato dell'imputato, rientra nella logica della diversa quotazione costituzionale del potere di impugnazione delle due parti necessarie del processo penale: privo di autonoma copertura nell'art. 112 Cost. – e, dunque, più "malleabile", in funzione della realizzazione di interessi contrapposti – quello della parte pubblica; intimamente collegato, invece, all'art. 24 Cost. – e, dunque, meno disponibile a interventi limitativi – quello dell'imputato.

Né può ritenersi significativa, in senso contrario, la circostanza che, nel frangente, discutendosi del giudizio ordinario, manchi una specifica "contropartita" in termini di rinuncia dell'imputato all'esercizio di proprie facoltà e di correlato "privilegio" del pubblico ministero sul piano probatorio, quale quella riscontrabile nell'ambito del giudizio abbreviato. L'esistenza di una simile "contropartita" è stata evocata, bensì, da questa Corte come fattore che concorre a giustificare la limitazione al potere di appello della parte pubblica previsto dall'art. 443, comma 3, cod. proc. pen. Ma ciò non vuol dire che essa rappresenti una condizione imprescindibile – l'unica condizione – per il riconoscimento della legittimità costituzionale di dissimmetrie tra le parti in subiecta materia, come attesta, ad esempio, la decisione che ha ritenuto legittima l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento del giudice di pace (sentenza n. 298 del 2008).

Non si può trascurare, d'altro canto, il fatto che, in altre fasi del procedimento, è il pubblico ministero a fruire di una posizione di indubbio vantaggio: come nella fase delle indagini preliminari, ove la ricchezza degli strumenti investigativi a disposizione dell'organo dell'accusa, anche sul piano del carattere "invasivo" e "coercitivo" di determinati atti di indagine, non trova un riscontro paragonabile dal lato della difesa.

Quanto, poi, alla denunciata inidoneità della norma censurata a realizzare gli obiettivi di economia processuale e di deflazione che la ispirano, è vero che – alla luce dei dati esposti nella stessa analisi di impatto della regolamentazione che accompagna lo schema originario del decreto legislativo – gli appelli del pubblico ministero contro le sentenze di condanna rappresentano, statisticamente, una percentuale assai modesta del numero totale degli appelli. Così come è vero che le sentenze di condanna vengono assai spesso appellate (anche) dall'imputato (com'è del resto avvenuto nel giudizio a quo): evenienza nella quale l'esclusione del gravame dell'accusa non vale a evitare lo svolgimento del giudizio di appello, ma si limita ad "alleggerire" il thema decidendum rimesso all'esame del giudice superiore.

Di là, peraltro, dal rilievo che un discorso similare si sarebbe potuto fare anche in rapporto

all'omologa limitazione prevista per il giudizio abbreviato – che questa Corte ha ritenuto, nonostante ciò, legittima – va rilevato come l'effetto deflattivo prodotto dalla norma censurata, per quanto circoscritto, è destinato a cumularsi, negli intenti del legislatore, a quello delle altre misure poste in campo dalla riforma: quali la previsione (con riguardo alla generalità delle impugnazioni) dell'onere di specifica enunciazione dei motivi, a pena di inammissibilità (art. 581 cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 1, comma 55, della legge n. 103 del 2017), la reintroduzione dell'istituto del concordato sui motivi di appello (art. 599-bis cod. proc. pen., aggiunto dall'art. 1, comma 56, della legge n. 103 del 2017) o la previsione che il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello possa appellare solo nei casi di avocazione o di acquiescenza del pubblico ministero presso il giudice di primo grado, così da evitare una duplicazione di impugnative in capo alla medesima parte (art. 593-bis cod. proc. pen., aggiunto dall'art. 3 del d.lgs. n. 11 del 2018).

Sotto altro profilo, la disposizione denunciata – diversamente dalla disciplina introdotta dalla legge n. 46 del 2006 – non è neppure foriera di incongruenze o scompensi sul piano sistematico, tale da farla apparire intrinsecamente irragionevole. Per un verso, infatti, l'esclusione dell'appello è riferita alle pronunce che presentano lo scarto meno significativo rispetto alle richieste dell'accusa (non sull'an della responsabilità dell'imputato, ma solo sul quantum della pena inflitta), anziché il contrario. Per altro verso, poi, il limite al potere di appello della parte pubblica, stabilito dalla disposizione stessa in rapporto al giudizio ordinario, risulta, comunque sia, meno ampio di quello previsto in rapporto al giudizio abbreviato.

Con riguardo, infine, al timore – espresso dal giudice a quo – che la previsione limitativa in esame impedisca in radice all'accusa di reagire all'irrogazione di pene macroscopicamente inadeguate per difetto alla gravità del fatto e alla personalità del suo autore, giova soggiungere che il pubblico ministero resta pur sempre abilitato ad attivare il controllo della Corte di cassazione sulla «mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione» che sorregge il dosaggio della pena, ai sensi dell'art. 606, comma 1, lettera e), cod. proc. pen. Tale controllo, se pure certamente «non attinge […] alla pienezza del riesame di merito, consentito dall'appello» (sentenza n. 26 del 2007), può valere, comunque sia, nei limiti della disciplina del ricorso immediato, a porre rimedio a ipotesi di incongruenza estrema o manifesta della quantificazione del trattamento sanzionatorio, quali quelle ventilate dal giudice rimettente.

4.– Infondata è anche la censura di violazione del principio del buon andamento (art. 97 Cost.), che il giudice a quo riconnette all'asserita inidoneità della norma censurata a conseguire risultati apprezzabili, in termini di miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia, riducendo il numero degli appelli.

Di là da quanto osservato in precedenza, è dirimente al riguardo il rilievo che, per costante giurisprudenza di questa Corte, il principio in parola è «riferibile all'amministrazione della giustizia soltanto per quanto attiene all'organizzazione e al funzionamento degli uffici giudiziari, non all'attività giurisdizionale» (ex plurimis, sentenze n. 90 del 2019, n. 91 del 2018, n. 44 del 2016 e n. 66 del 2014): attività alla quale, per converso, pertiene la disposizione sottoposta a scrutinio.

5.– Parimente infondata è la conclusiva censura di compromissione della funzione rieducativa della pena (art. 27 Cost.): parametro che già in una precedente occasione questa Corte ha ritenuto non pertinente alla tematica della limitazione dei poteri di appello del pubblico ministero (sentenza n. 363 del 1991).

A prescindere da ogni altra considerazione, non è possibile ritenere che la funzione rieducativa della pena postuli imprescindibilmente che sia assicurato un controllo di merito sulla quantificazione della sanzione operata dal giudice di primo grado, intesa segnatamente a evitare che siano inflitte pene sproporzionate per difetto (al riguardo, mutatis mutandis, sentenza n. 155 del 2019).

6.– Le questioni vanno dichiarate, pertanto, non fondate in riferimento a tutti parametri evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 febbraio 2018, n. 11, recante «Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23 giugno 2017, n. 103», sollevate, in riferimento agli artt. 3, 27, 97 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Messina con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, Presidente

Franco MODUGNO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2020.

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.