

ALESSANDRO PEPE

Il PM civile di legittimità con la “lanterna di Diogene” alla ricerca della sua identità

Secondo la felice formula usata da un noto giurista, “*la figura del giudice si colloca fuori del tempo e dello spazio e attraversa tutta la storia delle relazioni umane. Diversamente la funzione del pubblico ministero attiene alla maniera concreta con cui è organizzata l’amministrazione della giustizia, egli non è un organo necessario e la sua attività è variabile da luogo a luogo*”⁽¹⁾. Orbene, l’esame delle varie riforme legislative succedutesi nel tempo sembra condurre ad una conclusione abbastanza impietosa per l’organo requirente civile di legittimità: egli viene visto come un organo sempre meno necessario, che ha subito uno “*scadimento normativo della posizione funzionale*” e del quale pertanto si auspica l’eliminazione al fine di “*recuperare le risorse*” in favore della Corte di Cassazione⁽²⁾.

In questo scritto si cercherà di reagire a questa idea, offrendo un nuovo scenario: quello di un PM civile che resta indispensabile e rilancia la propria sfera d’azione nella giurisdizione di legittimità.

SOMMARIO: 1. Dai fasti del passato a un presente oggettivamente difficile. - 2. La miniriforma del 2016 da “*de profundis*” ad occasione di rilancio per il PM civile. - 3. Il ricorso nell’interesse della legge: il PM immediato promotore della nomofilachia. - 3.1. Le iniziative della Procura Generale sul ricorso nell’interesse della legge. - 4. Conclusioni.

1. Dai fasti del passato a un presente oggettivamente difficile

Non è il caso di analizzare in dettaglio la storia degli ultimi centocinquanta anni del PM civile in Cassazione⁽³⁾.

E’ sufficiente solo dire che sino a pochi anni or sono il legislatore non ne ha mai messo in discussione il suo ruolo di parte necessaria in tutti i ricorsi civili di legittimità. Tale presenza obbligatoria, se nell’assetto post-unitario e del ventennio fascista aveva la sua *ratio* nella volontà dell’Esecutivo di controllare la Corte di Cassazione (vedi gli originari artt. 69 e 73 ord. giud.), nell’ottica della Costituzione repubblicana - che assicura all’intera Magistratura piena autonomia ed indipendenza - è diventato un controllo tutto interno alla giurisdizione, funzionale all’esatta ed uniforme interpretazione del diritto (art. 73 in relazione all’art. 65 ord. giud.).

Fino alla legge 532/77, il PM svolgeva questa funzione di controllo addirittura partecipando direttamente alla camera di consiglio, mentre dopo tale legge, che ha modificato l’art. 76 ord. giud., egli lo fa intervenendo e concludendo “*in tutte le udienze civili e penali*”.

In sostanza, il PM, anche se uscito dalla camera di consiglio, è e resta la “*parte imparziale*”, portatrice dell’interesse pubblico alla difesa del diritto e della sua uniforme interpretazione, interesse che trascende quello delle parti in conflitto e che si realizza attraverso un intervento necessario svolto in “*tutte*” le cause (questa regola, per le cause civili, viene ribadita dall’art. 70 comma 2 c.p.c. nel testo anteriore alle riforme del 2013/2016). Egli è tanto indispensabile che la sua assenza comporta che l’udienza “*non può avere luogo*” (art. 75 comma 2 ord. giud.).

Questo assetto ha resistito per anni, nonostante molte fossero le suggestioni e le critiche della dottrina, che da tempo parla del PM civile come di un “*lusso che non possiamo permetterci*”⁽⁴⁾ o comunque di un organo in “*agonia*”⁽⁵⁾.

Ma alla fine il legislatore ha capitolato.

E proprio nella citata prospettiva, di lusso non più consentito in un sistema che scarica sulla Corte di Cassazione migliaia e migliaia di processi civili (nel 2018 siamo arrivati al numero *record* di 36.881; nel 2016 erano 29.693 e nel 2017 30.298), si iscrivono quelle mini-riforme che hanno prima ridotto (D.Lgs. 40/06) e poi escluso totalmente (DL 69/13 convertito dalla L. 98/13) l’intervento del PM nei procedimenti assegnati alla Sesta Civile - Sezione Filtro,

¹ G. Verde, *Il difficile rapporto tra giudice e legge*, Esi, Napoli, 2012, p. 155

² Vedi in tal senso F. Auletta, *Lo stato presente del pubblico ministero davanti alla Corte di cassazione (civile)*, Il Foro Italiano 2018, II, parte 1, p. 593.

³ Sul punto si rinvia allo scritto di C. Sgroi, *La funzione della Procura generale della Cassazione*, in *Questione Giustizia*, I/2018

⁴ V. Denti, in *Le riforme della cassazione civile: qualche ipotesi di lavoro*, Foro it. 1988, V, p. 24

⁵ F. Cipriani, *L’agonia del pubblico ministero nel processo civile*, Foro it. 1993, V, p. 14

quelli in cui si ravvisa “un’ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza del ricorso” (art. 380 bis c.p.c., che rinvia all’art. 375 primo comma n. 1 e 5 c.p.c.).

Col DL 69/13, convertito dalla L. 98/13, si è così realizzato un primo decisivo strappo alla regola della presenza obbligatoria del PM nelle cause civili ⁽⁶⁾.

A tale primo strappo, già di per se rilevante, ne seguirà di lì a poco un altro. Invero, dopo appena tre anni, col DL 168/16, convertito dalla L. 197/16, si incrementa ulteriormente la cameralizzazione del processo civile di legittimità, nel senso che il rito camerale diventa utilizzabile, a discrezione della Corte, anche nelle cause non rimesse alla Sesta civile, prevedendosi al riguardo un intervento del PM solo scritto e meramente eventuale, rimesso alla sua valutazione.

Il PM, dunque, resta necessario solo per le cause assegnate all’udienza pubblica, quelle che, come si legge nell’attuale art. 375 ult. comma c.p.c., si caratterizzano per la “particolare rilevanza della questione di diritto” trattata. Negli altri casi, egli non c’è più (ricorsi di Sesta) o c’è solo eventualmente (ricorsi del camerale ordinario).

La novità assoluta è che non è più la legge ad indicare i casi in cui il PM deve partecipare, ma il potere sul punto è demandato al giudice, ossia alla Corte di Cassazione, che definendo il ricorso in Sesta Civile è autorizzata ad estromettere d’un colpo solo e in modo insindacabile il PM, mentre fissando il rito camerale non esclude *a priori* il PM ma comunque predetermina i ricorsi nell’ambito dei quali il PM ha solo facoltà di intervenire ⁽⁷⁾.

La lettura dei dati statistici della Corte di Cassazione ci fa capire come tutto sia cambiato dopo la mini-riforma del 2016. Essa ha spinto fortemente in favore della cameralizzazione e ciò ha portato ad un notevole ridimensionamento della presenza del PM.

Infatti, se nel 2016, prima della novella, era assolutamente prevalente il numero delle definizioni in udienza pubblica rispetto alle camerale, 19.167 a 8.858 (per un totale di 28.025), nel 2017 abbiamo 8.156 ricorsi definiti in pubblica udienza e 22.831 in camerale (per un totale di 30.987), mentre nel 2018 appena 6.576 definiti in udienza pubblica e ben 24.863 in camerale (per un totale di 31.439). Nell’ambito di questi ricorsi camerale (22.831 nel 2017 e 24.863 del 2018) vanno poi distinti quelli per così dire “ordinari” da quelli di “Sesta”: i primi ammontano a 10.893 nel 2017 e 14.141 nel 2018, i secondi a 11.938 nel 2017 e a 10.722 nel 2018.

Al contempo, nella relazione di inaugurazione dell’anno giudiziario 2019 del Procuratore Generale di Cassazione si legge il numero degli interventi del PM nelle cause camerale ordinarie: 2.263 nel 2017 e 2.315 nel 2018.

Il quadro che emerge da tutto questo è il seguente: nel 2017 il PM è intervenuto soltanto in 10.489 ricorsi civili (8.156 udienze pubbliche e 2.263 camerale ordinarie), su un numero complessivo di 30.987 decisi; nel 2018 in soli 8.891 ricorsi (6.576 udienze pubbliche e 2.315 camerale ordinarie), su un numero complessivo di 31.439 decisi. Pertanto, nel 2018 si è scesi addirittura sotto la soglia del 30 % del totale dei procedimenti.

Le mini-riforme del 2013 e 2016, dunque, hanno prodotto una vera e propria rivoluzione quanto al PM civile in sede di legittimità. I numeri, attestanti la sempre più ridotta presenza del PM nei ricorsi, sembrano dare ragione a quei primi acuti commentatori che hanno paragonato le novelle, in particolare quella del 2016, al “*de profundis*” dell’organo requirente civile di legittimità ⁽⁸⁾.

Del resto, la stessa scelta del legislatore di anteporre l’intervento del PM, che ormai sia nel rito camerale che all’udienza pubblica interviene per primo, è un ulteriore segnale di indebolimento del ruolo del PM. Certo, non vi è, in questa anteposizione, un pregiudizio agli artt. 24 e 111 Cost. in relazione al principio di parità delle armi, rientrando nella discrezionalità del legislatore modulare la partecipazione del Pubblico Ministero ⁽⁹⁾. Tuttavia, è innegabile che un PM che non chiude più la discussione, non svolgendo più quella funzione riassuntiva e di cerniera tra le tesi delle parti e il momento deliberativo della Corte, è un PM meno autorevole, anche sotto un profilo simbolico.

⁶ Per una dura critica alla modifica normativa del 2013, vedi R. Russo, *Il PM presso la S.C. civile! Chi era costui? Appunti sugli artt. 75 e 81 del DL 69 del 2013*, in www.Judicium.it

⁷ Sottolinea questo aspetto F. Auletta, op. cit.

⁸ P. Gaeta, *Il nuovo processo civile di cassazione: la secolarizzazione della Corte e la scomparsa del procuratore generale*, in *Questione Giustizia* n. 3/2017

⁹ Vedi Cass. 240887/17, con riferimento alla disciplina del nuovo rito camerale

2. La miniriforma del 2016 da “*de profundis*” ad occasione di rilancio per il PM civile

In questo contesto, due sono le alternative: o si getta la spugna e si accetta la marginalizzazione, se non addirittura la scomparsa, del PM in sede civile, oppure si lavora per un rinnovamento delle funzioni del PM, affinché la rivoluzione del 2016, anticipata da quella del 2013, non sia il “*de profundis*” del PM, ma piuttosto rappresenti un’occasione: per acquisire un nuovo ruolo, anzi per riacquistare quello originario, di organo “cooperante alla nomofilachia”⁽¹⁰⁾.

L’idea da cui partire è che il legislatore del 2016 ha voluto prendere atto di una tendenziale trasformazione del processo civile di legittimità: i numeri sempre crescenti ci dicono che l’istanza di giustizia che arriva sino alla Corte di cassazione è più espressione del *ius litigatoris* che del *ius constitutionis*; l’esigenza di risolvere la controversia tra le parti (il *ius litigatoris*) sembra prevalere su quella di assicurare la uniforme ed esatta interpretazione della legge (il *ius constitutionis*). Ebbene, la Corte di cassazione, piegata da questa prevalenza delle istanze di composizione del conflitto tra privati, può utilizzare - e il legislatore vuole che utilizzi - gli strumenti della cameralizzazione appunto per definire in quella sede, in forma semplificata, le controversie in cui il *ius litigatoris* è prevalente o addirittura è l’unico a sussistere (molti ricorsi, infatti, pongono solo questioni di merito e come tali sono inammissibili).

L’udienza pubblica è, invece, la sede in cui vanno trattate le cause aventi rilievo nomofilattico e che, come detto sopra, si caratterizzano per la “*particolare rilevanza della questione di diritto*” da esaminare. Ora, il fatto che per questi ricorsi la legge preveda ancora la presenza necessaria del PM vuol dire che tale organo, nell’ottica del legislatore, è ancora importante e irrinunciabile: l’esatta ed uniforme interpretazione del diritto deve essere necessariamente realizzata con la collaborazione del PM. Egli si interviene per primo, e questo ha un suo significato negativo, anche simbolico, come visto sopra. Ma il suo intervento è comunque insostituibile e necessario. Questo dato di fondo resta. Ed è un dato essenziale. Su cui puntare.

Quel che si vuole dire è che il PM civile deve prendere atto di questo scenario generale, impiegando le proprie risorse per tutelare e valorizzare al meglio questo suo ruolo di “cooperante alla nomofilachia”, ritenuto ancora oggi insostituibile dal legislatore.

Per questo, massimo impegno deve essere rivolto alle pubbliche udienze.

Proprio in questa ottica, di massimo impegno e di valorizzazione del ruolo del PM, pare condivisibile l’idea di aggiungere alle requisitorie orali in udienza il deposito di note scritte nei termini *ex art. 378 c.p.c.*, in modo che il contributo della Procura Generale “resti agli atti” e sia leggibile anche all’esterno ed *ex post* (pure in funzione di un eventuale successivo dibattito dottrinale sulla questione oggetto della pronuncia di legittimità). Pure le Sezioni Unite⁽¹¹⁾ hanno avallato questa prassi delle note scritte, che potrebbe diventare generalizzata nella prospettiva di cui sopra⁽¹²⁾. L’intento è e deve essere quello di creare un assetto simile a quello della Corte di Giustizia dell’UE, ove il Pubblico Ministero, l’Avvocato Generale, è un organo avente una funzione ben definita e pubblica, esplicita attraverso la presentazione di articolate conclusioni scritte che anticipano l’udienza della Corte di Giustizia e spesso diventano oggetto di un vivace dibattito pubblico che appunto anticipa la decisione della Corte di Giustizia⁽¹³⁾.

Non solo, ma sempre nella medesima ottica di valorizzare al meglio il ruolo di “cooperazione alla nomofilachia” del PM civile, sembra opportuno che la stessa struttura dell’intervento del PM vada a modificarsi, nel senso che alle tradizionali conclusioni su tutti i motivi di ricorso si sostituisca un modello di conclusioni tutto incentrato sulla questione e/o sulle questioni di rilevanza nomofilattica. Il PM interviene, e vi è ragione che intervenga, perché vi è

¹⁰ Per ampie riflessioni sul ruolo del PM civile dopo la riforma del 2016, vedi anche C. Sgroi, op. cit.

¹¹ Vedi ad esempio SU 3963/19

¹² Del resto, nelle conclusioni dell’ultima commissione di studio incaricata di un progetto di riforma dell’ordinamento giudiziario è previsto l’intervento scritto *ante* udienza del pubblico ministero, tuttavia esso è indicato come alternativo all’intervento orale e soprattutto esso riguarda solo le udienze dinanzi alle sezioni unite, che è l’unico luogo ove persiste la presenza del pubblico ministero.

¹³ Peraltro, anche il deposito di semplici note d’udienza, da allegare al verbale, potrebbe essere una valida alternativa, essendo dubbio che da tale deposito in udienza possa conseguire una violazione del diritto di difesa delle parti private, perché oggi il PM interviene per primo e quindi anche le sue conclusioni orali potrebbero costituire una sorpresa per la parte, che, come ha la possibilità di contraddire alle conclusioni orali, potrebbe farlo rispetto a delle note scritte. Tuttavia, va rilevato che la giurisprudenza di legittimità pare ferma nell’escludere, in via generale, il deposito di note scritte all’udienza (vedi Cass. 429/16 e 27964/11)

la questione di diritto, su questo deve interloquire e portare il suo contributo. Lasciando ai margini gli altri profili, propri appunto del *ius litigatoris* ⁽¹⁴⁾.

Una cosa, comunque, è sicura. La novella del 2016 ha creato un sistema potenzialmente contraddittorio: il PM si impegna a redigere conclusioni scritte nelle cause camerale, fissate dalla Corte in quella sede perché ritenute non di interesse nomofilattico; viceversa, egli conclude solo oralmente (almeno secondo il codice di rito) nei ricorsi assegnati alla pubblica udienza per “la particolare rilevanza della questione di diritto” da discutere. Ebbene, questa potenziale contraddizione deve essere evitata e non certo attuata. Il PM deve rivolgere la sua attenzione solo verso le cause di rilievo, in cui sussiste o quantomeno prevale lo *ius constitutionis*.

E' indubbio che anche cause fissate in sede camerale *ex art. 380 bis.1 c.p.c.* possano avere rilievo nomofilattico o comunque siano di interesse. Per questa ragione la legge prevede l'intervento facoltativo del PM. Egli sostanzialmente decide di intervenire perché non condivide la scelta della Corte di cameralizzare quel ricorso, perché ritiene che esso abbia ad oggetto questioni rilevanti che meritano la partecipazione del PM. E' quindi evidente che nell'intervento facoltativo della Procura Generale vi sia una sorta di “controllo” sulle valutazioni preventivamente compiute dalla Corte che ha deciso la trattazione camerale. Ecco che si attua quella funzione di controllo che costituisce un *proprium* del ruolo della Procura Generale. Controllo come detto tutto interno alla giurisdizione di legittimità e svolto ad evidenti fini di cooperare alla nomofilachia.

E, allora, la questione si sposta sui modi in cui la Procura Generale può svolgere al meglio questa funzione di controllo-cooperazione. Nel 2018 è stato istituito un “Ufficio spoglio” al fine di selezionare i ricorsi meritevoli di requisitoria scritta. All'inizio, la valutazione era riservata ai singoli sostituti assegnatari delle intere udienze camerale, oggi la valutazione è rimessa a questo Ufficio centralizzato (formato da alcuni sostituti, che mutano dopo alcuni mesi secondo un meccanismo di rotazione).

Resta però un nodo di fondo. Anche se l'intervento facoltativo, come visto, vi è stato solo in un numero ridotto di casi, 2.263 nel 2017 e 2.315 nel 2018, queste cifre, rapportate al numero dei PM addetti attualmente al settore civile (nella relazione di inaugurazione 2019 del Procuratore Generale si parla di 21 unità nel 2018, ma il numero è sceso ancora), significano comunque che l'ufficio ha impiegato una parte delle proprie risorse per controversie in prima battuta ritenute non di valore nomofilattico dalla Corte di Cassazione, redigendo per esse requisitorie scritte. Si è evidenziata sopra la “potenziale contraddizione” insita in questo sistema.

Certo, visto che la Procura Generale è anche un organo di controllo nomofilattico della Corte di Cassazione, è indubbio che i ricorsi camerale non possono essere abbandonati al loro destino ma devono essere “monitorati” dalla Procura Generale. L' “Ufficio Spoglio” della Procura può certamente svolgere questa funzione (e la sta svolgendo), ma forse la soluzione migliore è quella di sollecitare uno spoglio a monte, ossia concordato tra Corte di Cassazione e Procura Generale, predisponendo protocolli che prevedano la partecipazione di singoli sostituti alla fase in cui in Corte si sceglie la strada della trattazione in pubblica udienza o in camerale.

E, in alternativa o in aggiunta, si potrebbe ipotizzare una selezione dei ricorsi in Procura Generale fatta non per redigere requisitorie scritte ma per segnalare alla Corte la novità della questione, oppure l'esistenza di contrasti giurisprudenziali o più semplicemente la rilevanza della controversia e degli interessi in gioco, al fine di sollecitare la rimessione alla pubblica udienza.

L'idea di fondo, in sostanza, è quella di una Procura Generale che “controlla/collabora” con la Corte al fine di dare alle cause che lo meritano la sede della trattazione pubblica, che è il luogo deputato a realizzare l'uniforme interpretazione del diritto appunto con l'apporto necessario del PM. Si tratta del resto di un controllo che le stesse Sezioni fanno, allorché in sede camerale, anche di Sesta, rilevano la valenza nomofilattica della questione e rimettono la controversia alla pubblica udienza.

Questa strada, che evidentemente deve essere costruita in accordo con la Corte (la quale evidentemente non può essere vincolata alla sollecitazione della Procura, ma dovrebbe essere previsto a mezzo protocollo l'obbligo di una motivazione, seppur stringatissima, in caso di non accoglimento della richiesta), non solo potrebbe liberare energie per lo studio dei fascicoli già in origine riservati alla pubblica udienza, col deposito di note scritte sulle questioni più

¹⁴ Si tratta di spunti che si leggono pure nella relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 del Procuratore Generale (vedi pag. 45)

rilevanti come detto, ma potrebbe anche evitare il rischio che è insito nell'individuazione dei criteri per selezionare i ricorsi camerali: oltre ai criteri base, autoevidenti, della novità della questione e dell'esistenza di contrasti giurisprudenziali, ed oltre all'eventuale riferimento a tutte le controversie che nei gradi di merito impongono la partecipazione obbligatoria del PM (art. 70 c.p.c.), tutti gli altri criteri individuabili - per un dare un certo margine di oggettività alla selezione dei ricorsi - sono e restano opinabili e sfuggenti. Si può pensare a criteri "positivi" o "negativi", ovvero di inclusione od esclusione *a priori*: tra i primi, ad esempio, il consistente valore economico delle controversie, la presenza di morti o lesioni gravissime nelle cause risarcitorie, le opposizioni alle sanzioni amministrative delle autorità indipendenti; tra i secondi, ad esempio, le opposizioni alle sanzioni amministrative ordinarie, le controversie in materia di locazione o contratti agrari, le ordinarie cause in materia di circolazione stradale, le cause con doppie conformi di merito. Come si vede, si tratta di un vasto ventaglio di ipotesi, ove vengono in gioco elementi pseudo-oggettivi ma anche, se non soprattutto, valutazioni totalmente discrezionali. Non è un caso che i primi commentatori hanno parlato al riguardo di criteri "eterei" ed "evanescenti" ⁽¹⁵⁾. E non è un caso che proprio la inevitabile farraginosità di tali criteri diventa per altri studiosi lo specchio del ridimensionamento del ruolo del PM civile di legittimità, che si trova suo malgrado pregiudicato e delegittimato da questa discrezionalità senza regole precise, laddove in precedenza era la legge l'unico punto di riferimento ⁽¹⁶⁾.

Comunque, al di là di questi rilievi, il problema è ancora più a monte: pensare che circa 20 sostituti procuratori generali addetti al civile possano intervenire efficacemente in più di 30.000 procedimenti all'anno (si ripete, nel 2018 si è arrivati a 32.444 procedimenti civili definiti) appare velleitario. Costringere il PM ad intervenire in migliaia di procedimenti all'anno significa sostanzialmente autorizzare interventi solo formali e di mera facciata (magari fatti con semplici timbri di richiesta di rigetto, inammissibilità o accoglimento ricorso); questa sì che sarebbe l'anticamera della fine del PM civile in Cassazione.

La logica perversa dei numeri sempre crescenti e lo stesso impari rapporto di forze tra Cassazione e Procura Generale (circa 7 consiglieri di cassazione per 1 sostituto) impongono viceversa una presa d'atto e la stessa autodelimitazione dell'area d'intervento del PM civile, il quale è tenuto a concentrarsi sulle cause davvero importanti ai fini nomofilattici: questa è l'unica strada per preservare il suo ruolo e la sua funzione, e al contempo la sua autorevolezza.

Del resto, oggi, a fronte di un assetto ordinamentale che vuole una presenza selettiva del PM civile, è evidente che costui debba rispondere auto-selezionando il proprio impegno e le proprie energie.

Per questo si è detto che la mini-riforma del 2016 può costituire un'occasione: il PM civile, *prima facie* annichilito dalla novella e schiacciato dai numeri, può e deve sfruttare il nuovo assetto per valorizzare la propria funzione di parte pubblica imparziale "cooperante alla nomofilachia", puntando senza incertezze sulla qualità e non sulla quantità del suo contributo.

3. Il ricorso nell'interesse della legge: il PM immediato promotore della nomofilachia

Sinora si è parlato delle modalità ordinarie attraverso cui questi obiettivi possono essere raggiunti (e che oggi si tenta di raggiungere in Procura Generale): da un lato massimo impegno per le udienze pubbliche con rinnovate modalità dell'intervento del PM (memorie scritte e *focus* su specifiche questioni), dall'altra attenta selezione dei ricorsi camerali eventualmente con sollecitazione alla rimessione all'udienza pubblica.

Veniamo ora all'altra strada che il PM civile deve e può percorrere per ritagliarsi un ruolo ancora più centrale nell'attuale assetto della giurisdizione di legittimità: si tratta del "ricorso nell'interesse della legge", istituito previsto dai primi due commi dell'art. 363 c.p.c., come sostituito dall'art. 4 D.Lgs. 40/06. In particolare, mentre il secondo comma dette le regole procedurali (per la presentazione del ricorso e la fissazione dell'udienza), il primo comma indica i presupposti e l'ambito dello strumento: "Quando le parti non hanno proposto ricorso nei termini di legge o vi hanno rinunciato, ovvero quando il provvedimento non è ricorribile in cassazione e non è altrimenti impugnabile, il Procuratore generale presso

¹⁵ P. Gaeta, op. cit.

¹⁶ F. Auletta, op. cit.



la Corte di cassazione può chiedere che la Corte enunci nell'interesse della legge il principio di diritto al quale il giudice di merito avrebbe dovuto attenersi".

E' bene subito precisare che l'art. 363 c.p.c., al comma terzo, prevede un'altra ipotesi: quella del "principio di diritto" che "può essere pronunciato dalla Corte anche d'ufficio, quando il ricorso proposto dalle parti è dichiarato inammissibile, se la Corte ritiene che la questione decisa è di particolare importanza". In quest'ultimo caso, l'intervento della Corte può essere anche d'ufficio, come afferma la norma, ma ciò non toglie che il Procuratore Generale d'udienza possa sollecitare l'esercizio di questi poteri officiosi, concludendo per l'inammissibilità del ricorso e instando poi per l'affermazione del principio di diritto. Se si esaminano i precedenti in cui la Corte si è pronunciata ex art. 363 comma 3 c.p.c. si vedrà che in varie occasioni tale pronuncia era stata chiesta dal Procuratore Generale d'udienza.

L'art. 363 c.p.c., che si intitola "principio di diritto nell'interesse della legge", si ricollega direttamente all'art. 65 ord. giud., secondo cui "La corte suprema di cassazione, quale organo supremo della giustizia, assicura l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale". Ma, atteso il ruolo di iniziativa e sollecitazione riconosciuto al Procuratore Generale, si ricollega anche all'art. 73 ord. giud., secondo il quale come detto il pubblico ministero "veglia all'osservanza delle leggi".

Una cosa è certa: il PM ai fini dell'art. 363 c.p.c. ha un ruolo decisivo. E, come visto, lo può avere anche in relazione all'alternativa del terzo comma, tanto più che non solo la pronuncia di inammissibilità ma qualsiasi decisione che impedisce in rito la decisione del ricorso (quindi, anche l'improcedibilità del ricorso ex art. 369 c.p.c. o l'estinzione ex art. 393 c.p.c. per rinuncia agli atti) deve ritenersi idonea a legittimare l'affermazione del principio di diritto ai sensi del terzo comma (17). La prospettiva, anche delle Sezioni Unite, è dunque nel senso di un più esteso ambito d'applicazione dello strumento, ciò in perfetta coerenza con la ratio dell'istituto e la sua stretta connessione funzionale con l'art. 65 ord. giud.

Orbene, il PM, parte istante, e quindi parte necessaria nel ricorso di cui ai primi due commi dell'art. 363 c.p.c., deve ritenersi parte necessaria anche nell'ipotesi del terzo comma. Se, infatti, l'art. 363 c.p.c. è espressione pura della funzione di nomofilachia, e se l'ordinamento vuole la partecipazione del PM quando si discute di *ius constitutionis*, non sembra possibile che il PM manchi in sede di pronuncia ex art. 363 comma 3 c.p.c. La conseguenza è che il rito camerale, in particolare quello di Sesta Civile, mal si attaglia a tale ipotesi. Non si condivide pertanto quell'arresto della Cassazione (18), favorevole all'affermazione del principio di diritto in sede camerale, mentre si condivide la soluzione adottata dalle Sezioni Unite nel 2009 (19), secondo cui "L'esercizio del potere officioso della Corte di Cassazione di pronunciare, ai sensi dell'art. 363, terzo comma, cod. proc. civ., il principio di diritto quando il ricorso è inammissibile non si concilia con il rito camerale di cui agli artt. 375 e 380-bis cod. proc. civ., atteso che tale rito costituisce uno strumento acceleratorio del giudizio per l'esercizio di ben definite tipologie decisionali, tra le quali non rientra l'enunciazione del principio di diritto nell'interesse della legge."

Questa soluzione risulta recentemente ribadita dalla Suprema Corte, allorché ha sostenuto che "In tema di giudizio di cassazione, la pronuncia in camera di consiglio conseguente all'adunanza non partecipata di cui all'art. 380 bis comma 1 c.p.c. - funzionale alla decisione di questioni di diritto di rapida trattazione e prive di peculiare rilevanza o complessità ex art. 375, comma 2, c.p.c. - non è compatibile con l'enunciazione del principio di diritto nell'interesse della legge a norma dell'art. 363, comma 3, c.p.c., presupponendo quest'ultima la particolare importanza della questione giuridica esaminata." (20). Sebbene nell'occasione concreta il PM avesse presentato requisitoria scritta chiedendo l'inammissibilità del ricorso e l'applicazione del principio di diritto, la prospettiva da cui muove la Corte in quest'ultima pronuncia è che si sia in presenza di tipo di giudizio in cui non è applicabile il nuovo procedimento camerale introdotto dal DL 168/16 e si impone sempre la pubblica udienza, dove appunto il PM non può non esserci. In sostanza, secondo la Corte, quando è in gioco l'art. 363 c.p.c., la partecipazione del PM non può nemmeno avvenire con la requisitoria scritta, perché è necessaria la forma solenne dell'udienza pubblica col coinvolgimento del PM in quella sede.

17 In tal senso Cass. SU 22438/18 e 19051/10 nel caso di estinzione ex art. 393 c.p.c.

18 Cass. 11185/11

19 Cass. SU 28327/09

20 Cass. 5665/18

Pur se non si volesse accedere a questa tesi, forse eccessivamente formalistica, una cosa sembra comunque indubbia: pare davvero difficile concepire l'affermazione del principio di diritto *ex art. 363 comma 3 c.p.c.* in assenza del PM, che non può non essere chiamato ad interloquire, quantomeno in forma scritta, sulla questione.

Ma torniamo al ricorso *ex art. 363 c.p.c.* rimesso all'esclusiva iniziativa del Procuratore Generale: occorre che si sia in presenza di un provvedimento definitivo, perché non impugnato o non impugnabile; e il provvedimento deve essere di un giudice di merito, in quanto la norma parla di provvedimento "non ricorribile in cassazione" e di "principio di diritto al quale il giudice di merito avrebbe dovuto attenersi", quindi in tutta evidenza si riferisce ad un sistema in cui la Corte di cassazione sovrintende e corregge gli errori dei giudici di merito.

Il ricorso nell'interesse della legge non può pertanto essere proposto contro una pronuncia della Corte di Cassazione, pur se trattasi di pronuncia per sua natura definitiva e non impugnabile (se non per revocazione *ex art. 391 bis c.p.c.*). Tuttavia, qualora un giudice di merito abbia adottato una soluzione che, seppure in linea con una giurisprudenza della Suprema Corte, non appaia rispondente all'esatta interpretazione della legge e sia ormai definitiva perché a sua volta non impugnata e non impugnabile, non sembra potersi escludere il ricorso allo strumento dell'*art. 363 comma 1 c.p.c.* ⁽²¹⁾. Quindi, il ricorso *ex art. 363 c.p.c.* può anche avere la funzione di rimettere la stessa Corte di Cassazione sulla "giusta via". In questa ottica le potenzialità dello strumento aumentano ancora di più.

La condizione imprescindibile è che vi sia un provvedimento di merito errato e non più impugnabile. Le Sezioni Unite della Corte sono rigorose sul punto: *"Il ricorso che il P.G. presso la Corte di cassazione può promuovere, ai sensi dell'art. 363, primo comma, cod. proc. civ., come novellato dal d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, nell'interesse della legge, anche se non è in grado di incidere sulla fattispecie concreta, non può tuttavia prescindere; tale ricorso, pertanto, pur non avendo natura impugnatoria, non può assumere carattere preventivo o esplorativo, dovendo il P.G. attivarsi soltanto in caso di pronuncia contraria alla legge, per denunciarne l'errore e chiedere alla Corte di ristabilire l'ordine del sistema, chiarendo l'esatta portata e il reale significato della normativa di riferimento."* ⁽²²⁾.

Tuttavia, la pronuncia contraria alla legge è l'occasione e non il motivo del ricorso *ex art. 363 c.p.c.*, che non ha carattere impugnatorio e non può incidere su tale pronuncia, che resta ferma. Le Sezioni Unite hanno più volte affermato questo concetto: *"La richiesta di enunciazione del principio di diritto rivolta alla Suprema Corte dal P.G. ai sensi del vigente art. 363 comma 1, c.p.c., si configura non già come mezzo di impugnazione, ma come procedimento autonomo, originato da un'iniziativa diretta a consentire il controllo sulla corretta osservanza ed uniforme applicazione della legge non solo nelle ipotesi di mancata proposizione del ricorso per cassazione o di rinuncia allo stesso, ma anche in quelle di provvedimenti non altrimenti impugnabili né ricorribili, in quanto privi di natura decisoria, sicché tale iniziativa, avente natura di richiesta e non di ricorso, non necessita di contraddittorio con le parti, prive di legittimazione a partecipare al procedimento perché carenti di un interesse attuale e concreto, non risultando in alcun modo pregiudicato il provvedimento presupposto"* ⁽²³⁾.

Ecco, dunque, la particolarità: è un procedimento in cui non vi sono - e non vi possono essere - le parti della causa sottostante, intimamente legate al *ius litigatoris*, che qui non viene in discussione. L'unica parte è quella pubblica, il PM, "promotore di giustizia" che, nell'interesse del *ius constitutionis*, fa un ricorso, che non è però tale, ma una mera sollecitazione. Tanto è vero che, secondo le Sezioni Unite, la Corte non resta *"vincolata dalla domanda del Procuratore Generale e dai limiti di essa"* ⁽²⁴⁾.

In altri termini, la Corte non è tenuta a pronunciarsi ma lo fa solo se ritenga sussistente "il pubblico interesse alla pronuncia del principio di diritto". La sua, e ciò anche nell'ipotesi del comma 3, è una valutazione altamente discrezionale, come del resto lo è quella del Procuratore Generale nel promuovere il ricorso nell'interesse della legge.

Quello dell'*art. 363 c.p.c.* è l'unico caso in cui la Corte *"può - probabilmente per la prima volta alla pari con altre Corti supreme di altri ordinamenti, benché informati ad altre tradizioni giuridiche - decidere di non decidere"*.

²¹ G. Ruffini, *Richiesta di enunciazione del principio di diritto da parte del PG Cassazione*, in *Foro Italiano* 2017, V, p. 225

²² Cass. SU 404/11

²³ Cass. SU 23469/16, conf. Cass. SU 13332/10

²⁴ Cass. SU 23469/16 cit., pag. 10

Le Sezioni Unite ⁽²⁵⁾, nell'affermare questo, si preoccupano però di individuare i criteri in base ai quali esercitare questo potere discrezionale, che è tale ma non arbitrario. Si riporta sul punto il par. 24 della sentenza: *“Tanto questa Corte può fare in base a parametri di assoluta discrezionalità, benché certo non arbitrari, collegati comunque ad una situazione di grave e non altrimenti eliminabile conflitto tra i giudici (verosimilmente, di quelli del merito, visto che si tratta di provvedimenti non impugnati, né impugnabili in via ordinaria per Cassazione) o, in alternativa, a materie di grande impatto o rilevanza per le ricadute di ordine sociale od economico delle decisioni che ne resterebbero influenzate; il tutto secondo parametri che sfuggono alle ordinarie regole del sillogismo giuridico e coinvolgono invece considerazioni sistematiche assai ampie e non predeterminabili.”*

La soluzione delle Sezioni Unite appare condivisibile, anche se appaiono opportune delle precisazioni.

Indubbiamente, ragionando in termini generali, un solo provvedimento di merito, anche se clamorosamente errato, non sembra possa legittimare una pronuncia riparatoria *ex art. 363 c.p.c.* Appunto perché l'uniforme interpretazione del diritto non sembra possa essere messa in crisi da un unico provvedimento di merito. Occorre che vi siano più provvedimenti di merito che facciano traballare le già fragili fondamenta della “certezza del diritto”.

Tuttavia, se siamo in presenza di un unico provvedimento di merito, che è eclatante non solo per il grave errore di diritto ma anche per la particolare natura e rilevanza della materia trattata, allora lo strumento *ex art. 363 c.p.c.* può diventare ammissibile. In questo caso, però, si resta nell'ambito della soluzione adottata dalle Sezioni unite, perché viene in gioco l'altro parametro delle *“materie di grande impatto o rilevanza per le ricadute di ordine sociale od economico delle decisioni che ne resterebbero influenzate”*.

Nondimeno, vi sono anche altri casi in cui può sussistere l'interesse alla pronuncia *ex art. 363 c.p.c.* nonostante l'unicità del provvedimento di merito e nonostante la materia toccata non sia di grande impatto sociale o economico. Sopra si è fatto riferimento all'ipotesi di un giudice di merito che si sia allineato ad una giurisprudenza di legittimità in nessun modo condivisibile o comunque da superare. Ecco che in questo caso l'interesse alla pronuncia *ex art. 363 c.p.c.* potrebbe sussistere, perché l'adozione di quell'unico provvedimento di merito sta a significare che quella giurisprudenza di legittimità errata e da superare sta attecchendo e, quindi, vi può essere interesse ad intervenire subito.

Ed ancora, le Sezioni Unite vogliono che vi sia *“una situazione di grave e non altrimenti eliminabile conflitto fra giudici”*. Certo, in questo caso, soprattutto se il conflitto sorge all'interno dello stesso ufficio, diventa stringente la necessità di ripristinare l'ordine violato. Ma anche più provvedimenti di merito di segno analogo, se clamorosamente errati, possono rendere necessario il ricorso allo strumento dell'*art. 363 c.p.c.*, perché anche in questo caso l'ordine del sistema è venuto meno e vi è il pericolo di un consolidamento di questa giurisprudenza errata.

Dunque, la Corte ha inteso autoregolamentarsi, ha posto dei paletti, che si condividono ma che al contempo sono integrabili. Del resto, è davvero difficile porre limiti all'esercizio della discrezionalità, che per sua natura vuole limiti elastici, modificabili, adattabili. Ed è giusto che in una materia come quella in esame resti questa elasticità nell'individuare, caso per caso, la sussistenza dell'interesse pubblico all'affermazione del principio di diritto (l'alta discrezionalità, lo si ribadisce, così come per la Corte vale per il Procuratore Generale nell'individuare la questione ed attivare l'iniziativa *ex art. 363 c.p.c.*).

3.1. Le iniziative della Procura Generale sul ricorso nell'interesse della legge

La Procura Generale della Corte di Cassazione, negli ultimi anni, ha investito sul “ricorso nell'interesse della legge”, e a maggior ragione intende farlo nel futuro. In tutte le recenti inaugurazioni degli anni giudiziari si fa espresso cenno alle iniziative intraprese e in cantiere sul punto. Il sito *internet* della Procura Generale, nell'area civile, ha un'apposita “sezione” dedicata all'argomento, cliccando sulla quale appaiono quattro sottosezioni: le “Richieste dell'ufficio”, la “Documentazione”, le “Istanze esterne” e le “Istanze archiviate”. Nelle “Richieste dell'ufficio” vi sono i ricorsi *ex art. 363 c.p.c.* sinora presentati, nella sezione “Documentazione” si trova vario materiale sull'argomento (i convegni, gli articoli e le parti di relazioni inaugurali sull'argomento), mentre la sezione “Istanze esterne” è strutturata per raccogliere le sollecitazioni dei vari soggetti su questioni di potenziale interesse ai fini

²⁵ Cass. SU 23469/16 cit.

dell'art. 363 c.p.c. Le sollecitazioni devono appunto essere inoltrate utilizzando i "campi" che si rinvencono nella "sezione", inserendo i dati richiesti ("Soggetto istante" - "Oggetto") integrati da una sintetica motivazione da inserire nell'apposito campo. All'istanza può essere allegato un unico documento recante il testo dell'atto e altre informazioni rilevanti (estremi di decisioni conformi/difforni, specifici riferimenti a contributi scientifici, etc.), in formato pdf. Le istanze acquisite e corrispondenti ai presupposti di legge e alle condizioni sopra indicate sono protocollate agli atti di Ufficio e, se ritenute rilevanti, sono iscritte nell'apposito Registro RIL (RIL sta per Ricorso nell'Interesse della Legge). Le istanze che non hanno seguito vengono inserite nella Sezione "Istanze archiviate".

Quindi, dall'esame del sito emerge un quadro completo di tutte le richieste già presentate, pure quelle archiviate.

Venendo ai ricorsi *ex art.* 363 c.p.c. proposti più recentemente dalla P.G. e accolti dalla Cassazione, essi sono, iniziando dall'ultimo:

- ricorso 1/2019, in tema di rimedi avverso il provvedimento sulla sospensione del titolo nella fase pre-esecutiva (prechetto), recepito da SU 19899/2019;
- ricorso 5/2016, in tema di sospensione delle procedure esecutive per le vittime dei reati di usura; recepito da SU 21854/2017;
- ricorso 1/2016, in tema di diritto del minore nato da parto "anonimo" (madre che non vuole essere indicata) alla conoscenza delle proprie origini; recepito da SU 1946/2017;
- ricorso 2/2015, in tema di limiti costituzionali al sequestro preventivo delle pubblicazioni *online*; recepito da SU 23469/2016;
- ricorso S.N. del 2010, in tema di divieto di riferimenti all'etnia degli adottandi in sede di adozione internazionale; recepito da SU 13332/2010.

Nel corrente anno, sono in preparazione (e istruttoria: in attesa di provvedimenti non impugnati o non impugnabili sulla base dei quali invocare l'intervento della Corte):

- un ricorso in tema di disciplina della prima proroga del contratto di locazione abitativa "3+2", che registra soluzioni di merito difforni dall'unica di legittimità, cioè Cass. 16279/2016 (secondo cui il contratto triennale non deve essere disdetto dal locatore a meno che il conduttore non abbia manifestato anteriormente la volontà di restare nell'immobile);
- un ricorso in tema di modi e contenuti del provvedimento *ex art.* 560 cpc, l'ordine di liberazione dell'immobile pignorato, in sede di processo esecutivo immobiliare e di aggiudicazione del bene.

Era stato predisposto anche un ricorso in tema di effetti della trascrizione del decreto di trasferimento immobiliare all'esito dell'esecuzione, quanto alla cancellazione dei gravami immobiliari, ma la sua presentazione è stata bloccata una volta riscontrata la fissazione di ricorso ordinario avente questo oggetto, con trattazione prevista per l'udienza pubblica del 6 dicembre 2019. Ed al posto del ricorso *ex art.* 363 c.p.c. è stata depositata requisitoria scritta con richiesta di enunciazione del principio di diritto sull'argomento.

Infine, sono allo studio anche questioni in tema di revocatoria dell'atto di scissione societaria.

Come emerge dall'esame dei ricorsi già definiti e di quelli in preparazione, il più esteso campo d'applicazione dello strumento *ex art.* 363 c.p.c. riguarda il settore dei provvedimenti non impugnabili, in particolare i provvedimenti cautelari in sede di reclamo e/o tutti quelli dichiarati espressamente non impugnabili dalla legge (esempio, quello *ex art.* 560 c.p.c.). Ma si è visto che lo strumento potrebbe essere azionato anche contro un provvedimento di merito non impugnato che sia conforme ad una giurisprudenza della Suprema Corte che tuttavia si intende superare. Quindi, si ribadisce, il potenziale ambito operativo è molto esteso, perché alla fine può riguardare la stessa giurisprudenza di legittimità.

Tuttavia, in concreto, l'estensione dipende soprattutto dalla concreta attivazione dei vari sensori e canali di segnalazione dei casi meritevoli di ricorso *ex art.* 363 c.p.c. L'idea che si sta cercando di attuare è di coinvolgere gli Uffici di merito, gli Ordini professionali, le Istituzioni Universitarie e ad altri soggetti pubblici e privati, per fare in modo che questi inviino alla Procura Generale istanze e segnalazioni di provvedimenti, non impugnati né ricorribili per cassazione, che rendono necessaria od opportuna la proposizione di un ricorso nell'interesse della legge. Solo una raccolta dal basso e diffusa, attraverso questi sensori e canali, può consentire un reale decollo dello strumento *ex art.* 363 c.p.c. Proprio a questi fini di sensibilizzazione, nel 2017 il Procuratore Generale dell'epoca non solo

pubblicò proprio scritto sull'art. 363 c.p.c. su riviste nazionali ⁽²⁶⁾, ma inviò note formali ai dirigenti degli uffici giudiziari di merito, al Consiglio Nazionale Forense, all'Avvocatura Generale dello Stato, auspicando un contributo nell'ottica della creazione di una vera e propria rete funzionale al ricorso *ex art.* 363 c.p.c. Di questa rete dovrebbero far parte anche le Università (si noti che col Dipartimento di Giurisprudenza di Roma Tre è stata stipulata un'apposita convenzione sul punto), l'Accademia (tramite l'Associazione italiana fra gli studiosi del processo civile), le stesse strutture di Formazione Decentrata dei magistrati.

La richiesta, a tutti, è quella di inviare segnalazioni utilizzando la citata sottosezione "Istanze esterne" del sito.

In sostanza, la Procura Generale della Cassazione intende diventare il vertice, in senso organizzativo e non gerarchico, di una "rete" diffusa sul territorio nazionale volta a raccogliere le istanze di composizione dei conflitti giurisprudenziali e ad assicurare l'uniforme interpretazione del diritto, sia sostanziale che processuale.

Si tratta di una rete alternativa rispetto a quella ordinaria, rappresentata dagli uffici giudiziari di merito, nei quali si attua il *ius litigatoris*. E detta rete alternativa è funzionale a far venir alla luce il *ius constitutionis*, il quale appunto trova la sua attuazione privilegiata attraverso lo strumento dell'art. 363 c.p.c., dove il *ius constitutionis* è depurato totalmente dal *ius litigatoris*. E non è un caso che, in questo luogo, del puro diritto, il ruolo del PM sia così rilevante e decisivo. Ancora una volta si conferma l'assetto ordinamentale di un PM che resta essenziale ai fini della nomofilachia, al quale il legislatore non intende rinunciare a questi fini e che può tutt'oggi svolgere al meglio (sgravato da compiti inutili, relativi al contenzioso di massa espressione del *ius litigatoris*) la propria funzione di "promotore di giustizia", di "parte terza ed imparziale" che concorre con la Corte di Cassazione all'uniforme interpretazione del diritto.

Ed è bene notare che la Cassazione ha sempre risposto a sezioni unite sui ricorsi *ex art.* 363 c.p.c. del Procuratore Generale. Questo è un indiscutibile segno della rilevanza che la Corte attribuisce ed intende attribuire allo strumento: l'iniziativa officiosa del Procuratore Generale presuppone di per sé che trattasi di "*questione di particolare importanza*" (ipotesi che secondo il comma 2 della citata norma consente al Primo Presidente di rimettere la pronuncia alle sezioni unite), perché se non fosse così non troverebbe spiegazione questa attivazione per così dire *extra ordinem* del PM. Oltretutto, tali considerazioni valgono a maggiore ragione oggi, in un contesto di patologica inflazione della domanda di giustizia: se il Procuratore Generale agisce *ex art.* 363 c.p.c., aggiungendo il suo ricorso alle migliaia e migliaia di procedimenti promossi dalle parti, lo fa evidentemente perché la questione è particolarmente delicata ed attuale e merita un intervento di composizione nomofilattica al più alto livello. Utile a prevenire ulteriori inutili contenziosi.

Certo, la pronuncia della Corte "*non ha effetto sul provvedimento del giudice di merito*" (ult. comma dell'art. 363 c.p.c., che vale anche per l'ipotesi dell'art. 363 comma 3): questo è un limite oggettivo e intrinseco dell'istituto. Tuttavia, scontato questo *vulnus*, la pronuncia *ex art.* 363 c.p.c. della Corte diventa un precedente che, come dire, pesa più degli altri, proprio per la sua formazione in un contesto di puro *ius constitutionis*, ove è in gioco solo l'interesse all'uniforme ed esatta interpretazione della legge. Del resto, se la Corte "decide di decidere", quindi di utilizzare il suo potere discrezionale, è perché vuole fissare un punto fermo sulla questione. E' insito nello stesso meccanismo di attivazione e di decisione il peso specifico assoluto della pronuncia resa ai sensi dell'art. 363 c.p.c.. Se poi, come è sempre capitato sinora, la Corte si pronuncia a sezioni unite, ecco che questo peso cresce ancora di più. Si recupera così, in un certo senso, il *vulnus* rappresentato dalla mancata incidenza della decisione sulla causa di merito sottostante, perché non viene tutelato quello specifico *ius litigatoris*, ma si prevengono (o meglio si spera di prevenire) successive liti, provando a dare maggiore stabilità, al massimo livello possibile, all'applicazione e all'interpretazione del diritto.

4. Conclusioni

In definitiva, il quadro è chiaro. Nonostante le chiare difficoltà del presente, il PM civile di legittimità non è rassegnato: egli ha conservato la sua "lanterna di Diogene" e vede una strada, un futuro avanti a sé. Un futuro non per lui ma per la nomofilachia, e quindi per i cittadini.

²⁶ In particolare, su Foro Italiano 2017, V, pag. 223