



PROCURA GENERALE della Corte di cassazione

Adunanza in camera di consiglio (art. 380-*bis*.1, cod. proc. civ.)

6 novembre 2019 – III Sezione civile

R.G. n. 10053/2018 – n. 7 del ruolo – Rel. Cons. S. Olivieri

Conclusioni dell'Ufficio del Procuratore generale

L'Ufficio del Procuratore generale della Corte di cassazione, all'esito dell'attività di spoglio, deposita le presenti conclusioni, in base all'art. 380-*bis*.1 c.p.c.

Visto il ricorso R.G. n. 10053/2018;

letti gli atti e il controricorso;

rilevato che i Sigg.ri X1 e X2 impugnano, svolgendo due motivi, la sentenza della Corte d'appello di Firenze n. 330/2018 che ha dichiarato inammissibile il loro appello, perché proposto, in causa trattata in primo grado con il rito sommario *ex art. 702-bis c.p.c.*, con ricorso, depositato nel termine di legge di trenta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza di primo grado ma notificato oltre lo stesso termine;

ritenuto che è oggetto di attenzione in punto di diritto la questione processuale posta con il secondo motivo, nel quale la difesa dei ricorrenti propone sotto vari profili una critica alla decisione in rito e con essa una rimeditazione complessiva dell'indirizzo di legittimità sulla base del quale

h.

la Corte territoriale ha dichiarato inammissibile il gravame, sollecitando in particolare una verifica di conformità di tale indirizzo con i principi sovranazionali di effettività dell'accesso alla giurisdizione;

considerato che tale ordine di questioni non appare suscettibile di trattazione "semplificata" ovverosia con il mero richiamo all'indirizzo in parola, che costituisce proprio l'oggetto delle argomentazioni del ricorso per cassazione, e che neppure potrebbe dirsi manifestamente infondata la censura nel suo complesso, collocata nel quadro della violazione dei principi – interni e sovranazionali – del giusto processo (art. 360-*bis* n. 2, c.p.c.);

che di conseguenza si ravvisa l'opportunità della **trattazione in pubblica udienza**, secondo la prescrizione dell'art. 375, ultimo comma, c.p.c., in ragione della rilevanza della questione giuridica complessivamente posta;

considerato a tale riguardo che alle ragioni che sono poste nel ricorso possono aggiungersi da parte dell'Ufficio ulteriori notazioni, secondo la sintetica esposizione che segue;

- è noto, e non è in discussione, che l'indirizzo al quale la Corte d'appello ha fatto riferimento costituisce una linea di giurisprudenza stabilizzata nel senso che "L'appello, proposto *ex art. 702-quater* cod. proc. civ., deve essere introdotto con citazione e non con ricorso, sicché la tempestività del gravame va verificata calcolandone il termine di trenta giorni dalla data di notifica dell'atto introduttivo alla parte appellata": linea maturata principalmente (a) nell'ambito della normativa in tema di protezione internazionale e relativa appunto al modello processuale in essa stabilito con il richiamo al rito sommario di cognizione (Cass., n. 7258/2014, n. 26326/2014, tra altre), e (b) nell'ambito dei giudizi di appello avverso pronunce in materia di opposizioni ad ordinanze-

W

ingiunzioni (Cass., S.U. n. 2907/2014, costituente il precedente generalmente richiamato sul tema; Cass., n. 2430/2012, n. 3058/2012, n. 5295/2017, n. 24587/2018, tra molte altre) (oltre alle decisioni già menzionate nella pronuncia qui impugnata);

- potrebbe in linea di principio dubitarsi della idoneità della pronuncia a Sezioni Unite n. 2907/2014, che è sempre richiamata quale base fondativa dell'indirizzo qui in discussione, a costituire un precedente pienamente sovrapponibile ed estensibile all'*intera* tematica; in quella pronuncia, infatti, veniva in rilievo (prima della novellazione e della riconduzione generale della materia delle opposizioni a ingiunzioni o a verbali al modello lavoristico, ex d.lgs. n. 150/2011 con relativa applicazione dell'art. 434 c.p.c.) una procedura affidata in primo grado al Giudice di pace, con le connesse implicazioni in relazione ad es. alla possibilità della difesa personale (cfr. infatti i riferimenti in essa fatti a precedenti su questo specifico punto), evidentemente incompatibile con il maggiore "tecnicismo" richiesto in appello (Cass., S.U., n. 23285/2010); così come erano valorizzati precedenti per così dire settoriali – quali l'opposizione a ingiunzione nel rito per gli onorari di avvocato (Cass. S.U. n. 21675/2013) o la declaratoria di estinzione in sede di reclamo al g.i. (Cass., S.U. n. 22848/2013);

- la soluzione offerta dalla decisione a S.U. n. 2907/2014 sembra cioè collocarsi in un contesto di disciplina fortemente specifico, al pari della "contrapposta" decisione a S.U. n. 8491/2011, pervenuta a soluzione radicalmente opposta – nel senso della idoneità della proposizione con ricorso tempestivamente depositato e non anche notificato quanto all'impugnazione delle delibere condominiali – anche se successivamente in parte sterilizzata da *rationes* strettamente legate all'oggetto dell'impugnazione (Cass., n. 21675/2013, n. 22848/2013);

- a conferma della relativa, e non assoluta, estensibilità dei *dicta* di Cass., S.U. n. 2907/2014, si può aggiungere che i rilievi in essa sviluppati per pervenire alla conclusione della necessità della citazione nei procedimenti di opposizione a sanzioni amministrative sono essenzialmente correlati alla “natura di rito generale ordinario” della disciplina dell’appello di cui agli artt. 339 e segg. c.p.c., per la sua “naturale attitudine” a regolare i gravami di merito, con la derivata applicazione, proprio in virtù di questa attitudine, dell’art. 359 c.p.c., che pone quale regola generale ed espressa quella della omogeneità tra norme dettate per il procedimento di primo grado dinanzi al Tribunale e regole del procedimento di appello: previsione che avrebbe consentito, ragionevolmente e non implausibilmente, di ritenere operante anche in sede di gravame *ex art. 702-quater* c.p.c. la medesima forma dell’atto introduttivo, cioè il ricorso, posta per il primo grado;

- ciò secondo una linea che a ben vedere è coerente proprio con i precedenti assunti come “capostipiti” su questa tematica, ossia Cass. n. 11657/1998 e n. 23412/2008, che hanno bensì affermato la necessità della citazione quale forma del gravame ma lo hanno fatto in giudizi anche essi iniziati con citazione nel primo grado, secondo la regola – appunto – di continuità del modello processuale espressa dall’art. 359 c.p.c., che invece viene spezzata nella giurisprudenza qui in discussione, che conduce alla deviazione tra primo grado (ricorso) ed appello (citazione);

- assumono quindi maggiore peso gli argomenti che, come è noto, sono stati ampiamente sviluppati in dottrina per sostenere la tesi contraria, proprio in ragione della non-ordinarietà (piena) del giudizio di appello nel rito sommario, che contiene deviazioni strutturali tutt’altro che irrilevanti rispetto al modello “comune”: dallo stesso termine per appellare, contratto in trenta giorni, all’ingresso dei *nova* documentali (se indispensabili), alla

W

inoperatività del meccanismo della inammissibilità prognostica *ex art. 348-ter c.p.c.*; deviazioni dal modello generale, queste, che non solo avvicinano il gravame del rito sommario a un modulo camerale più che ordinario ma che sembrano rafforzare l'idea della continuità di disciplina *anche* quanto alla forma introduttiva del giudizio, tra primo grado ed appello, proprio in ossequio alla regola legislativa dell'art. 359 c.p.c. (oltre che in sintonia con la logica, per cui dovrebbe in linea di principio esservi continuità, non discontinuità: come del resto si sostiene senza incertezze nel distinto ma parallelo campo della creazione giurisprudenziale del principio di ultrattività del rito, che qui peraltro non viene in considerazione, contrariamente a quanto si sostiene nel ricorso, perché non vi è questione di *errore* nella modalità di introduzione e trattazione nel corso del primo grado);

- non potendo, del resto, assurgere a *ratio* decisiva il riferimento alla prevalenza del rito ordinario su quello speciale in sede di relazioni di connessione (art. 40 c.p.c.), poiché non si tratta di stabilire una relazione tra più riti ma, prima, di definire quale sia il modello processuale dell'unico rito applicabile, senza petizioni di principio;

- la portata dell'indirizzo che qui si sottopone a riconsiderazione, del resto, si è manifestata a volte in termini antiletterali, anche là dove il legislatore (che si assume "consapevole", per presupposto) ha interpolato la normativa stabilendo esplicitamente la forma del "ricorso depositato" (in tema di protezione internazionale, *ex art. 19 d.lgs. n. 150/2011* modificato dall'art. 27, comma 1, lettera f) del d.lgs. n. 142/2015): Cass., n. 17420/2017, poi corretta dall'intervento a Sezioni Unite con la pronuncia n. 28575/2018;

- non senza osservare, ancora, che – anche a trascurare che la formazione di detto complessivo indirizzo di legittimità, per quanto

h.

propriamente riguarda l'art. 702-*quater* c.p.c., si è avuta dapprima in sede di decisioni di carattere sommario rese dalla apposita sezione di cui all'art. 376 c.p.c. e solo successivamente presso le Sezioni Unite – la decisione più pertinente oggi è appunto quella sopra citata, n. 28575/2018, che costituisce il compendio dell'orientamento criticato dai ricorrenti;

- con riguardo a detta ultima decisione, l'Ufficio ritiene di dovere annotare:

(a) non essere decisiva l'affermazione secondo la quale, a ritenere passibile di sanatoria l'atto introduttivo nella forma del ricorso depositato ma non anche notificato in termine, si perverrebbe – al pari del caso inverso, della citazione depositata ma non notificata in termine – a predicare termini “canzonatori” (sent. cit., par. 2.3), anziché perentori, di impugnazione; affermazione che sembra condivisibile nel secondo caso, cioè là dove si impone la “presa di contatto” tra le parti prima di quella con il giudice, ma non allo stesso modo nel caso che ci occupa, in cui il contatto con il giudice avviene nel termine di legge: ciò perché non sembra che le due situazioni siano, come sovente viene affermato, perfettamente speculari. Le due cose sono diverse. Alla forma della citazione notificata può non fare seguito alcunché, e l'atto potrà al più valere a fini sostanziali (interruttivi etc.); all'accesso, con l'atto-ricorso depositato, presso il giudice, non può non fare seguito *anche* il contatto con la parte, secondo la fissazione del decreto da parte dell'ufficio. Si ritenga o meno questa attività ufficiosa integrare la *vocatio* (e la si può più fondatamente non ritenere tale), resta che attraverso il giudice – con il deposito del ricorso – si raggiunge la parte, non viceversa, e che pertanto i *deficit* della *vocatio* da cui sia eventualmente afflitto, nel singolo caso, l'atto di parte, trovano regolazione e possibilità integrativa e sanante, al pari dei termini assegnati per la comparizione e costituzione in giudizio di

W.

chi sia convenuto, in forza della generale possibilità di sanatoria dei vizi contenutistici dell'atto che introduce un giudizio;

(b) la sovrapposizione, nell'indirizzo che qui si esamina, tra gli aspetti della *forma* dell'atto e la tematica dei *termini*. Anche queste sono cose diverse, come è reso manifesto nella stessa impostazione della legge processuale (titolo VI del codice di rito, capo I "delle forme degli atti", capo II "dei termini"). Affermare, in sintesi, che la citazione erroneamente effettuata in luogo del deposito o il ricorso erroneamente proposto in luogo dell'atto di citazione, per permetterne la sanatoria, debbono essere depositata, l'una, o notificato, l'altro, nel termine rispettivamente previsto, finisce per dare al concetto di sanatoria un contenuto evanescente. Se la citazione (sbagliata) spedita in luogo del ricorso è depositata presso il giudice ma è altresì notificata entro il termine di legge previsto, o se il ricorso (sbagliato) viene depositato in luogo della citazione ma è anche notificato alla controparte entro il termine di legge, l'uno e l'altro atto, per quanto riguarda il *termine*, saranno perfettamente validi, senza necessità di ricorrere alla nozione di sanatoria, semmai da evocare per il loro *contenuto* (se privo delle indicazioni prescritte e, segnatamente, dei requisiti stabiliti dall'art. 164, peraltro suscettibili di integrazione ed emenda con i meccanismi della rinnovazione disposta dal giudice); semplicemente, essi saranno stati assoggettati a un adempimento superfluo, un di più (il deposito o la notificazione, rispettivamente); sicché il principio che nega radicalmente la possibilità di individuare la sanabilità, sotto il profilo temporale, sembra strutturato su una affermazione assiomatica: l'errore nella forma non sarebbe *mai* emendabile se non rispettando la regola dell'altro atto, ossia applicando la regola esatta, il che contraddice il concetto stesso di sanatoria dell'atto non valido;

W

- ma al di là delle considerazioni appena svolte, sembra all'Ufficio che sia anche la struttura stessa del rito sommario a rendere perlomeno sostenibile – alla luce del quadro costituzionale e sovranazionale di cui si dirà – la linea interpretativa, optata in sede di merito e in dottrina ma negata nella giurisprudenza di legittimità, che ravvisa nel modello del rito sommario un modello divergente da quello ordinario, tale da giustificare l'introduzione in appello con la medesima forma del grado anteriore;

- giocano in questa direzione: la specificità della forma di comunicazione *integrale* della decisione, in deroga rispetto alla regola generale, ai fini dell'impugnazione (Cass., n. 7401/2017), e l'inoperatività del termine "lungo" di impugnazione (Cass., n. 14478/2018); evenienze entrambe dichiaratamente finalizzate alla sollecitudine e alla trattazione accelerata del processo (Cass., n. 11331/2017), in linea con il connotato informale del primo grado e con i minori limiti di apprezzamento officioso della prova in appello; sicché può considerarsi in tendenziale contraddizione con questo carattere generale del rito, qualificato "sommario" non casualmente, prescrivere per l'appello la forma meno accelerata della citazione rispetto a quella del ricorso, da sempre classificata come propria dei riti a trattazione più snella;

- quanto al profilo del concorso dell'attività dell'ufficio giudiziario nella possibile sanatoria dell'atto o invece nella sua esclusione, nel senso che una emissione estremamente celere del decreto di fissazione dell'udienza da notificare alla parte può consentire la sanatoria ovvero sia la notifica del ricorso (sbagliato) nel termine decadenziale, e invece una adozione ritardata del decreto preclude tale possibilità in concreto, esso è stato già scrutinato (Cass., n. 12413/2017), con la risposta nel senso che non può la parte pretendere comportamenti dell'ufficio, che escono dalla sua disponibilità, nonché nel senso che tale errore sulla forma dell'atto

w

non è suscumbibile nella causa non imputabile; il che è bensì coerente con l'indirizzo generale, ma tuttavia consente, secondo variabili circostanze del caso concreto, che taluno possa e talaltro non possa fruire del termine per riparare all'errore nella scelta iniziale in base a circostanze casuali;

- si delinea quindi un contesto interpretativo complessivo che può sintetizzarsi per sola sintesi espositiva in un carattere "blindato", che non consentirebbe *mai* di recuperare validità all'errore iniziale, laddove la costituzione del convenuto e la difesa nel merito sembrerebbero integrare il raggiungimento della finalità dell'atto: istituire il rapporto processuale di appello intorno a una decisione gravata;

- tutto ciò in sintesi posto, l'indirizzo interpretativo qui in argomento, lo si guardi come enunciato "a monte" sulla forma dell'atto (citazione e non ricorso, *ex art. 702-quater c.p.c.*) o come impossibilità comunque di sanatoria, non risulta essersi esplicitamente misurato con le prescrizioni di effettività del diritto di accesso alla giurisdizione, quali stabilite nelle norme sovranazionali (art. 6, par. 1, CEDU; ovvero art. 47 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione) cui fa riferimento il ricorso in esame; prescrizioni che, senza necessità di dettaglio particolare sul punto, si compendiano nella esigenza di fondo che il "diritto al tribunale", entro i margini di scelta e di apprezzamento dei singoli Paesi, non sia soggetto a regole formali talmente limitative da intaccare la stessa sostanza di quel diritto, tali cioè da spezzare un rapporto di ragionevole proporzionalità tra dette regole e le finalità (ragionevole durata, regolazione uniforme dei modi di accesso) avute di mira.

Un canone di verifica che la Corte regolatrice, in sintonia con le Corti sovranazionali, ha avuto modo di esplicitare e mettere in pratica in ambiti diversi (ad es., Cass., S.U. n. 21670/2013, n. 22726/2011, n. 23329/2009), nel comune segno della necessaria proporzionalità tra violazione formale

e irrimediabilità della sanzione (processuale), e secondo il principio della strumentalità delle forme in vista dell'attuazione della giurisdizione con decisioni di merito, poiché la giustizia della pronuncia è scopo dell'equo processo (Cass., S.U. n. 10531/2013);

- si prospetta allora un plausibile dubbio di conformità della conclusione "rigida" adottata dalla Corte territoriale sulla base del diritto vivente con le esposte esigenze più generali, dubbio accentuato dalla fonte esclusivamente giurisprudenziale, non legislativa, della risposta che è data sia alla questione a monte, ovvero l'individuazione della forma dell'appello (citazione anziché ricorso), sia alla questione a valle, ovvero, per l'ipotesi di errore, alla insanabilità dell'utilizzo della forma-ricorso;

- con la puntualizzazione conclusiva secondo cui, non prospettandosi un possibile contrasto con una norma europea di diretta applicazione bensì con un principio, da ravvisare ora nel menzionato art. 47 della Carta dei diritti dell'Unione (essenzialmente corrispondente all'art. 6 CEDU), né essendo questione di applicazione di una norma eurounitaria e di connessa disapplicazione di una norma interna, la verifica di compatibilità che è suggerita dal ricorso (e che non appare a soluzione auto-evidente o scontata) si svolge non già con il rinvio pregiudiziale sollecitato dai ricorrenti ma, in primo luogo, secondo il previo canone dello scrutinio di costituzionalità (Corte cost., n. 269/2017), con i parametri dell'art. 24 Cost. e della ragionevolezza del diritto vivente nonché, per interposizione dell'art. 117 Cost., con le norme sovranazionali indicate, e dunque anche attraverso la possibilità di adottare una diversa interpretazione di sistema, costituzionalmente/convenzionalmente orientata, atta a dissipare il dubbio;

ritenuto che non incide sulla conclusione il primo motivo del ricorso, che sembra infondato perché, come osserva la Corte d'appello, il cd.

contenuto lavoristico della controversia non è l'oggetto di causa, non di domanda né di eccezione, e il tema delle spettanze del dipendente convenuto da eventualmente portare in deconto rispetto alla pretesa restitutoria è materia rimessa al competente giudice del lavoro, in separato giudizio;

ritenuto che per le ragioni esposte la controversia in esame sembra passibile di trattazione in pubblica udienza, per dare modo alla Corte di legittimità di esporre le ragioni per la conferma o la smentita di tali ragioni anche in rapporto ai profili dedotti e di fornire una interpretazione a tutto campo della questione, che ha visto e vede tuttora contrapporsi indirizzi teorici e pratici (ancora pervengono alla Corte regolatrice decisioni di merito dissenzienti), in funzione della chiarezza della nomofilachia in ambito processuale.

PER QUESTI MOTIVI

l'Ufficio conclude per la trattazione del giudizio in pubblica udienza, a norma dell'art. 375, ult. co., c.p.c.

Roma, 4 ottobre 2019

per il Procuratore generale

Carmelo Sgroi, sostituto

Carmelo Sgroi

L'AVVOCATO GENERALE
Dott. Marcello Matera

Marcello Matera

Procura Generale c/o Corte Cassazione
Depositato in Segreteria Civile

oggi, li 7/10/19



L'Assistente Giudiziario
Vincenza Coco

Vincenza Coco