

DOTTRINA

GIAMPIERO BALENA, *Il (semi)nuovo procedimento semplificato di cognizione*
GIUSEPPE TRISORIO LIUZZI, *La fase introduttiva del giudizio civile di primo grado dinanzi al tribunale*
FRANCESCO SAVERIO DAMIANI, *Il rinvio pregiudiziale in Cassazione*
FEDERICO RUSSO, *Novità in materia di processo civile telematico*
BEATRICE ZUFFI, *CEDU e giudizio di legittimità: il nuovo rimedio revocatorio esperibile ai sensi dell'art. 391-quater c.p.c.*
LUCA PRENDINI, *La denuncia del trasferimento della proprietà di un bene immobile di interesse culturale ("vincolato"), ex art. 59 d.lgs. 42/2004, tra esecuzione forzata e fallimento*
ENNIO CAVUOTO, *Riflessioni sulla stabilità dell'esecuzione immobiliare delegata*

DIALOGHI CON LA GIURISPRUDENZA

GIOVANNI DELUCA, *Difetto di procura alle liti e sanatoria ex art. 182, 2° comma, c.p.c.* (nota a S.u. 21 dicembre 2022, n. 37434)

OPINIONI, PROPOSTE E RASSEGNE

MICHELE CAMPIONE, *Convenzione di perizia contrattuale e giudizio civile nell'ordinamento processuale italiano*
ANNA ROSA EREMITA, *Violenza domestica e di genere nel processo civile e riforma "Cartabia"*

RECENSIONI E SEGNALAZIONI

SPECULUM IUDICIALE

9923170000

1
2023

IL GIUSTO PROCESSO CIVILE

IL GIUSTO PROCESSO CIVILE

Rivista Trimestrale fondata da FRANCO CIPRIANI

diretta da

GIAMPIERO BALENA, AUGUSTO CHIZZINI

SERGIO MENCHINI, GIROLAMO MONTELEONE

GIUSEPPE TRISORIO LIUZZI

1/2023

Edizioni Scientifiche Italiane, 80121 Napoli, Via Chiatamone, 7
Finito di stampare nel mese di marzo 2023

Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in A.P. - D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Napoli



ISSN 1828-311X



ISBN 978-88-495-5272-0

9 788849 552720



Edizioni Scientifiche Italiane

BEATRICE ZUFFI

CEDU E GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ:
IL NUOVO RIMEDIO REVOCATORIO ESPERIBILE
AI SENSI DELL'ART. 391-QUATER C.P.C.*

SOMMARIO: 1. L'impatto della CEDU sul giudizio di legittimità: cenni. – 2. L'innesto della nuova disciplina sulla revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo nella regolamentazione del giudizio di cassazione. – 3. Le discrepanze tra i criteri direttivi della legge di delega e il tenore delle disposizioni introdotte dal d.lgs. 149/2022: i limiti di operatività del rimedio hanno tutti ragion d'essere? – 4. Il procedimento di revocazione dei giudicati dichiarati contrari ai principi della CEDU.

1. *L'impatto della CEDU sul giudizio di legittimità: cenni.* – Il tema su cui è incentrato il presente contributo riguarda i rapporti tra la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il giudizio civile di legittimità. Va subito detto che tale binomio ha contrassegnato significativi passaggi evolutivi nella regolamentazione e nella prassi del processo avanti alla Corte di cassazione, ben prima che nella relativa disciplina venisse innestato – con il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149 – il rimedio revocatorio esperibile avverso le sentenze censurate dai giudici di Strasburgo.

Tra gli episodi salienti di questa relazione biunivoca si può ad esempio menzionare l'emersione dell'orientamento volto a bollare come contrario ai principi della CEDU il mancato esercizio da parte della corte di ultima istanza del potere-onere di rinvio pregiudiziale *ex art. 267 TFUE*: come noto, infatti, si deve al *leading case CILFIT* del 1982¹

* Testo della relazione illustrata il 21 febbraio 2023 durante il convegno svoltosi a Roma sul tema *Novità e problemi attuali del giudizio di cassazione* nell'aula Giallombarardo della Suprema Corte.

¹ Corte just. CE, 6 ottobre 1982, causa c-283/81, *Srl CILFIT e Lanificio Galvarado SpA c. Ministero della Sanità*.

la definizione da parte della Corte di Giustizia europea dei rigorosi parametri ai quali i giudici nazionali devono conformarsi per verificare la sussistenza o meno dell'obbligatorietà del rinvio nei casi concreti. Grazie alle successive prese di posizione adottate nelle vicende *Commissione europea c. Repubblica francese*² e *Consorzio Italian Management*³ la Corte giust. UE ha affermato che si profila una responsabilità a carico dello Stato se una sua giurisdizione di ultima istanza manca di interpellarla per l'interpretazione del diritto eurounitario, sottolineando che anche solo la sussistenza di un ragionevole dubbio in ordine ad una diversa plausibile lettura ermeneutica rispetto all'interpretazione ritenuta corretta dal giudice di ultimo grado impone a questi il rinvio *ex art. 267 TFUE*. Di qui la necessità di una adeguata motivazione, che indichi analiticamente quale delle tre eccezioni enucleate nel precedente *CILFIT* valga nel caso concreto a giustificare il mancato rinvio pregiudiziale. Ebbene, in sinergia con siffatte pronunce della Corte giust. UE, la Corte di Strasburgo – soprattutto nei procedimenti *Ullens De Schooten, Dhabbi c. Italia, Schipani e Sanofi c. Francia*⁴ – ha censurato come violazioni del diritto di accesso alla tutela giurisdizionale sentenze di ultima istanza prive di una motivazione puntuale in merito al rifiuto di rimettere la questione pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE⁵.

² Corte giust. UE, Sez. V, 4 ottobre 2018, causa C-416/17, *Commissione Europea c. Repubblica Francese*.

³ Corte giust. UE, Grande Sez., 6 ottobre 2021, causa C-561/19, *Consorzio Italian Management*, cit., p.to 47: «solo nel caso in cui un giudice nazionale di ultima istanza [...] concluda per l'assenza di elementi atti a far sorgere un dubbio ragionevole quanto all'interpretazione corretta del diritto dell'Unione, esso potrà astenersi dal sottoporre alla Corte una questione di interpretazione del diritto dell'Unione e risolverla sotto la propria responsabilità».

⁴ Corte EDU, Sez. II, 20 settembre 2011, ric. nn. 3989/07 e 38353/07, *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio*; Corte EDU, Sez. II, 10 aprile 2012, ric. n. 4832/04, *Vergauwen e a. c. Belgio*; Corte EDU, Sez. II, 8 aprile 2014, ric. n. 17120/09, *Dhabbi c. Italia*; Corte EDU, Sez. IV, 21 luglio 2015, ric. n. 38369/09, *Schipani e a. c. Italia*; Corte EDU, Sez. III, 4 aprile 2018, ric. n. 17120/09, *Baydar c. Olanda*; Corte EDU, Sez. V, 13 febbraio 2020, ric. n. 25137/16, *Sanofi Pasteur c. Francia*.

⁵ Conf. la celeberrima Cass., s.u. 18 settembre 2020, n. 19958, in *Foro it.*, 2020, 11, I, 3391 e in *Dir. proc. amm.*, 2021, 1, 134, secondo la quale «il giudice nazionale che, in assenza delle condizioni tassativamente indicate dalla Corte di giustizia (a partire dalla sentenza 6 ottobre 1982, *CILFIT*, C-238/81, p. 14) che esonerano il giudice nazionale dall'obbligo di rinvio pregiudiziale, ometta senza motivare di effettuare tale rinvio – anche “nuovamente” quando sia necessario per la decisione della causa principale (v.

Ancora, a testimoniare dell'intensa penetrazione dei principi fondamentali sanciti con la Convenzione dei Diritti dell'Uomo nel giudizio di legittimità val la pena menzionare il dibattito sulla rispondenza ai crismi dell'equo processo della trattazione camerale "non partecipata" avanti alla S.C. Si è infatti sollevato l'interrogativo sul se le ipotesi di decisione camerale di cui agli artt. 375 e 380-*bis* c.p.c. possano integrare una violazione della CEDU. Il diritto che si assume *in thesi* leso sarebbe quello contemplato nell'art. 6, § 1, del trattato, secondo cui ogni persona può pretendere «un'equa e pubblica udienza [...] al fine della determinazione [...] dei suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile». Il giudizio, se giusto, non può insomma essere "segreto", ad eccezione dei casi in cui l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato per la tutela di interessi superiori o per la protezione degli stessi «interessi della giustizia». Secondo un indirizzo granitico della giurisprudenza delle Corti europee e nazionali⁶, però, la regola della "pubblicità" delle udienze non va assolutizzata, essendo sempre suscettibile di legittime restrizioni e/o di eccezionali esclusioni *ope legis*. In particolare, per quanto concerne i giudizi di impugnazione, in base all'insegnamento tralazio dei giudi-

Corte di giustizia, 5 marzo 1986, C-69/85, p. 14) — e decida la causa interpretando direttamente le norme non chiare del diritto dell'Unione, invade le attribuzioni esclusive della Corte di giustizia cui spetta l'ultima parola in ordine all'interpretazione di tale diritto, poiché esercita un potere giurisdizionale di cui è privo, esponendosi, nell'ordinamento italiano, al ricorso per cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione».

⁶ Corte EDU, sentenze del: 22 febbraio 1984, *Sutter c. Svizzera*; 8 dicembre 1983, *Preto e a. c. Italia*; 8 dicembre 1983, *Axen c. Repubblica federale di Germania*; tutte in *Foro it.*, 1984, IV, 265 ss., rispettivamente con riferimento ai processi dinanzi al Tribunale militare svizzero, alla Corte italiana di cassazione (in merito alla pubblicazione delle sentenze civili *ex art.* 133 c.p.c.), nonché al giudizio di legittimità dinanzi al *Bundesgerichtshof* tedesco. Nella medesima prospettiva, leggi pure Corte EDU, 12 maggio 2009, *Gasparini c. Gov. Italia*, in *Riv. dir. int.*, 2010, 140 ss., con nota di REBASTI e la più recente pronuncia del 21 giugno 2016, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo*, nn. 55391/13, 57728/13, 74041/13. Nella giurisprudenza nazionale v., ad es., Cass. 2 marzo 2017, n. 5371: «In tema di nuovo rito camerale di legittimità "non partecipato", il principio di pubblicità dell'udienza, pur previsto dall'art. 6 CEDU ed avente rilievo costituzionale, non riveste carattere assoluto e può essere derogato in presenza di "particolari ragioni giustificative", ove "obiettive e razionali" [Corte cost. 11 marzo 2011, n. 80, in *Giur. it.*, 2012, 777, annotata da CERRUTI], da ravvisarsi in relazione alla conformazione complessiva di tale procedimento camerale, funzionale alla decisione di questioni di diritto di rapida trattazione non rivestenti peculiare complessità»; conf. Cass. 10 gennaio 2017, n. 395, in *Corr. giur.*, 2017, 1577 ss., con chiosa di PENASA.

ci di Strasburgo, la mancata celebrazione di una pubblica udienza non reca un *vulnus* all'art. 6, § 1 CEDU ogniqualvolta tali processi siano deputati alla mera soluzione di *quaestiones iuris* e siano stati preceduti da almeno un grado in cui la garanzia convenzionale risulti rispettata⁷. La nostra Consulta ha del resto fornito un efficace supporto argomentativo a simile conclusione, evidenziando come «la valenza del controllo immediato del *quisque de populo* sullo svolgimento delle attività processuali, reso possibile dal libero accesso all'aula di udienza – uno degli strumenti di garanzia della correttezza dell'amministrazione della giustizia – si apprezz[i..] in modo specifico quando il giudice sia chiamato ad assumere prove, specialmente orali-rappresentative, e comunque ad accertare o ricostruire fatti; mentre si attenua grandemente allorché al giudice compete soltanto risolvere questioni interpretative di disposizioni normative»⁸.

In dottrina ci si è chiesti se non sia comunque da censurare la regola delineata nell'art. 375 c.p.c. (riformulato dal d.lgs. 149/2022, ma rimasto sul punto pressoché intatto), in base alla quale, in «ogni altro caso», ove la Corte non ravvisi la «particolare rilevanza della questione di diritto» da discutere, la procedura camerale non partecipata viene additata come la strada maestra⁹. Data l'imperatività dei precetti riguardanti le garanzie fondamentali del processo equo – si è autorevolmente rilevato – il S.C. dovrebbe prendere in esame (e quindi, causa cognita, accogliere) sia una formale istanza di partecipazione all'adunanza camerale, sia un'istanza, non meno formale e motivata, di trattazione della singola causa in pubblica udienza¹⁰. Sennonché va detto che ha buon gioco, a mio avviso, la Cassazione – complice pure un certo appiattimento della Consulta sulla giurisprudenza della corte alsaziana – a replicare che «la garanzia del contraddittorio, necessaria in quanto costituente il nucleo indefettibile del diritto di difesa, è assicurata dalla trattazione scritta della causa, con facoltà delle parti di presentare memorie per illustrare ulteriormente le

⁷ Per approfondimenti leggi PENASA, *Il nuovo procedimento camerale in Cassazione e il principio di pubblicità delle udienze: possibili profili di incostituzionalità*, in *Corr. giur.*, 2017, 1579 ss., spec.

⁸ Si tratta della già cit. sent. Corte Cost. 80/2011.

⁹ In tal senso COMOGLIO, *Giudizio di legittimità, trattazione camerale “non partecipata” e processo “equo”*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, 1028 ss.

¹⁰ COSTANTINO, *Note sulle «misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la corte di cassazione»*, in *Foro it.*, 2017, V, 7 ss.; CARRATTA, *Le più recenti riforme del processo civile*, Torino, 2017, 30 ss.; COMOGLIO, *op. cit.*

rispettive ragioni non solo in funzione delle difese svolte dalla controparte, ma anche in rapporto alla proposta del relatore circa la sussistenza di ipotesi di trattazione camerale, *ex art. 375 c.p.c.*»¹¹. Analogamente, l'interlocuzione scritta, attraverso la quale viene a configurarsi il contraddittorio nell'ambito del procedimento di cui all'art. 380-*bis* c.p.c., appare «l'esito di un bilanciamento, non irragionevolmente effettuato dal legislatore alla stregua dell'ampia discrezionalità che gli appartiene nella conformazione degli istituti processuali¹², tra le esigenze del diritto di difesa e quelle, del pari costituzionalmente rilevanti [...] di speditezza e concentrazione, in funzione della ragionevole durata del processo e della tutela effettiva da assicurare, anche in tale prospettiva, alle parti interessate dal contenzioso; esigenze, queste, che trovano congruente contestualizzazione nel peculiare assetto strutturale e funzionale del procedimento previsto dalla l. n. 197 del 2016»¹³.

In questa carrellata rapida e per nulla esaustiva della “cointeressenza” tra la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e il giudizio di cassazione, il pensiero corre, infine, al recente caso *Succi*¹⁴, con cui la Corte EDU ha saputo contenere entro l'alveo del giusto processo e del diritto all'accesso alla tutela giurisdizionale i flutti più riottosi del formalismo esasperato che a tratti ha scandito l'applicazione del principio di autosufficienza al ricorso per cassazione, senza tuttavia riconoscere le utilità sistemiche che siffatto canone offre per assicurare alla S.C. il suo ruolo nomofilattico. Dei tre episodi di declaratorie di inammissibilità oggetto di denuncia da parte dei ricorrenti a Strasburgo solo una ha trovato accoglimento: quella relativa all'ordinanza di reiezione n. 4977/2011, con cui era stato ritenuto inammissibile il ricorso pro-

¹¹ Leggi però *amplius* le acute considerazioni di PENASA, *op. cit.*, 1589, secondo cui il procedimento camerale previsto dagli artt. 375, 5° comma, e 380-*bis*.1 c.p.c. non viola l'art. 6 CEDU (e così l'art. 117, 1° comma, Cost.) perché disciplina il *modus procedendi* di un giudizio di impugnazione relativo soltanto a questioni di diritto, che ha “alle sue spalle” due gradi di merito, in cui il diritto alla pubblica udienza delle parti è assicurato dagli artt. 275, 2° comma ss., e 352, 2° comma ss., c.p.c.; ma appare in contrasto col principio implicitamente riconosciuto dell'art. 101, 1° comma, Cost., perché tale procedimento costituisce non più l'eccezione, ma la regola per i giudizi di cassazione che si celebrano innanzi alle sezioni semplici.

¹² Tra le tante, Corte cost. 23 giugno 2016, n. 152.

¹³ Cass. 395/2017, *cit.*

¹⁴ Corte EDU, sentenza del 28 ottobre 2021, ricorsi nn. 55064/11, 37781/13, 26049/14, *Succi e altri c. Italia*.

posto ex art. 360 c.p.c. per violazione dell'art. 366, 1° comma, nn. 4 e 6, c.p.c., in ragione del fatto che i motivi in esso articolati risultavano privi della rubrica indicativa dei vizi lamentati, nonché per l'assenza del riferimento alla documentazione su cui erano basate le argomentazioni a loro sostegno. Gli altri due ricorsi (volti rispettivamente a denunciare la contrarietà alla CEDU delle decisioni di *absolutio ab instantia* determinate dalla mancata formulazione del quesito in base all'art. 366-bis c.p.c., applicabile *ratione temporis*, e dalla mancata selezione delle parti dei documenti ritenute rilevanti ai fini della decisione) sono stati invece respinti. La Corte di Strasburgo nega infatti che il meccanismo di cui all'abrogato art. 366-bis c.p.c. potesse concretare una violazione dei principi della CEDU, reputando giustificabile l'impiego del principio di autosufficienza al fine di dichiarare inammissibili i motivi di ricorso privi di riferimenti ai documenti originali depositati nei fascicoli: tale prescrizione serve a garantire che il giudice possa verificare immediatamente la portata e il contenuto delle doglianze mosse, fermo restando che deve ritenersi invece affetto da eccessivo formalismo l'imposizione dell'obbligo di trascrizione integrale dei documenti. La Corte EDU poi conclude che è compatibile con l'art. 6, § 1, della Convenzione un'applicazione del principio di autosufficienza che, con riguardo alla esposizione dei fatti di causa (art. 366, n. 3, c.p.c.), sia volta a pretendere da parte dell'avvocato un'attività di sintesi e chiarezza, consistente nella selezione dei fatti pertinenti alla luce delle censure che intende svolgere¹⁵.

Con sobrio equilibrio la Corte EDU ravvisa insomma nel principio di autosufficienza – in continuità con il precedente *Trevisanato*¹⁶ – uno

¹⁵ Tale statuizione si trova del resto puntualmente richiamata, ad es., da Cass. 1° marzo 2022, n. 6769, secondo cui «In tema di ricorso per cassazione, il principio di autosufficienza, riferito alla specifica indicazione degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi su cui il ricorso si fonda ai sensi dell'art. 366, n. 6, c.p.c. anche interpretato alla luce dei principi contenuti nella sentenza della Corte EDU, sez. I, 28 ottobre 2021, r.g. n. 55064/11, non può ritenersi rispettato qualora il motivo di ricorso faccia rinvio agli atti allegati e contenuti nel fascicolo di parte senza riassumerne il contenuto al fine di soddisfare il requisito ineludibile dell'autonomia del ricorso per cassazione, fondato sulla idoneità del contenuto delle censure a consentire la decisione».

¹⁶ Corte EDU, sentenza del 15 settembre 2016, ricorso n. 32610/07, *Trevisanato c. Italia*, § 33-35. Con tale pronuncia i giudici di Strasburgo avevano già “salvato” la previsione di cui all'abrogato art. 366-bis c.p.c.: la conclusione attinta poggia sulla premessa che le modalità di presentazione di un ricorso sono finalizzate ad assicurare la buona amministrazione della giustizia e la certezza del diritto, nonché sulla considerazione

strumento indispensabile per l'individuazione dei vizi di legittimità da sottoporre alla S.C., che viene così posta in grado di garantire l'uniforme applicazione e l'esatta osservanza del diritto sul territorio nazionale. Allo stesso tempo non manca di deplorarne gli usi più distorti, che, improntati ad un torvo rigorismo, finiscono per comprimere il diritto di accesso ad un tribunale.

In particolare, i giudici di Strasburgo, pur sottolineando che l'art. 6, § 1, CEDU si applica alla S.C. secondo le particolari caratteristiche del relativo procedimento, rilevano che la declaratoria di inammissibilità di un ricorso in cassazione non può compromettere il "diritto" del ricorrente ad un tribunale, sicché le restrizioni imposte alla redazione dell'atto introduttivo devono perseguire un fine legittimo e devono essere proporzionate a tale scopo. Sul primo versante non c'è dubbio che il principio di autosufficienza risponda al meritevole intento di semplificare l'attività della Cassazione e di assolvere ad una funzione deflattiva rispetto al carico di lavoro gravante sui giudici di legittimità, ciò che salvaguarda la certezza del diritto e la buona amministrazione della giustizia, garantendo un uso appropriato e più efficace delle

per cui il diritto di accesso ad un tribunale non è assoluto, ma può subire limitazioni implicitamente ammesse dall'art. 6 CEDU, che rinvia per la sua stessa natura alla regolamentazione degli Stati membri. La Corte europea rileva, in particolare, che l'art. 366-*bis* c.p.c. risponde ad un'esigenza legittima, in quanto espediente utile alla formulazione di un principio generale applicabile a casi simili, valevole sia a soddisfare l'aspettativa del ricorrente alla riforma della decisione di merito, sia a concretizzare la funzione nomofilattica della Corte di Cassazione. Nel caso di specie, il ricorrente non aveva formulato il quesito di diritto richiesto dall'art. 366-*bis* c.p.c., invitando i giudici di legittimità a farlo: a tal riguardo la Corte osserva come l'elaborazione di un paragrafo di sintesi diretto ad enucleare il principio di diritto ritenuto violato non avrebbe affatto comportato uno sforzo inane per il sig. Trevisanato e il suo difensore. Anche il criterio della prevedibilità della pronuncia di inammissibilità risultava del resto soddisfatto, dato che la regola in parola era stata introdotta dal legislatore (non essendo invece frutto di una *construction jurisprudentielle*, com'era accaduto per alcuni casi stigmatizzati relativi al Lussemburgo) [...] peraltro in data di molto anteriore rispetto alla presentazione del ricorso; infine il procuratore del ricorrente era in grado di conoscere i suoi obblighi in materia, sia per l'esistenza di una giurisprudenza ritenuta dalla Corte EDU sufficientemente chiara e coerente, sia per la necessità del possesso, da parte degli avvocati, di determinati requisiti per patrocinare in Cassazione. Per una lettura critica sulle conclusioni attinte in ordine alla prevedibilità delle pronunce di inammissibilità motivate *ex art. 366 bis* c.p.c. v. però DE SANTIS DI NICOLA, *Quesito di diritto e autosufficienza del ricorso per cassazione secondo la Corte di Strasburgo*, *Riv. dir. proc.*, 2022, 304 ss.; CAPPONI, *Il formalismo in Cassazione*, in www.giustizainsieme.it.

risorse disponibili. Sotto il secondo profilo, quello della proporzionalità, la Corte europea procede – come di consueto – ad un esame in concreto, prendendo in considerazione i tre fattori della prevedibilità della restrizione, della responsabilità – in capo al ricorrente o alle autorità – degli eventuali errori procedurali che abbiano impedito l'accesso alla giurisdizione superiore e del riscontro circa "l'accettabilità" delle formalità procedurali imposte, per verificare che esse non si traducano in un rigorismo capace di attentare al nucleo del diritto di accesso al giudice, inteso come diritto ad ottenere una decisione di merito. Richiamando la sua precedente giurisprudenza¹⁷, la Corte EDU ammette dunque che le condizioni di ammissibilità del ricorso per cassazione possano essere più rigorose di quelle dell'appello, tenuto conto della natura del terzo grado di giudizio, in cui si fondono le note esigenze del *ius litigatoris* e del *ius constitutionis*. Tuttavia, il notevole numero di ricorsi che pervengono alla S.C. e il pesante arretrato gravante sull'organo di vertice dell'ordinamento giudiziario nazionale, non possono da soli giustificare interpretazioni troppo puntigliose e fiscali degli oneri di stesura e articolazione dei ricorsi per cassazione, poiché altrimenti si finisce per limitare l'accesso alla tutela giurisdizionale in una maniera tale da incidere sulla sostanza stessa del *droit à un tribunal*¹⁸. I giudici alsaziani riscontrano infatti in certa giurisprudenza di legittimità, almeno fino alle pronunce nn. 5698 e 8077 del 2012, la censurabile tendenza a concentrarsi su aspetti esorbitanti rispetto alla legittima finalità cui cospira il canone dell'autosufficienza, in particolare «per quanto riguarda l'obbligo di trascrivere integralmente i documenti inclusi nei motivi di ricorso e il requisito della prevedibilità della restrizione dell'accesso alla Corte»¹⁹. Negli anni successivi si percepisce un cambiamento di rotta da parte della Cassazione, che si adopera per un maggior allineamento agli arresti della Corte EDU, ma la convinzione di tale innovato approccio disperde la sua forza, incanalandosi in diversi indirizzi applicativi del

¹⁷ Corte EDU, sentenze del 23 ottobre 1996, ricorso n. 21920/93, *Levages Prestations Services c. Francia*, § 45; 19 dicembre 1997, ricorso n. 26737/95, *Brualla Gómez de la Torre c. Spagna*, § 37; 2 novembre 2006, ricorso n. 29182/03, *Kozlica c. Croazia*, § 32. V., altresì, Corte EDU, sentenza del 7 luglio 2015, ricorso n. 18499/08, *Shamoyan c. Armenia*, § 29.

¹⁸ Corte EDU, sentenze del 5 aprile 2018, ricorso n. 40160/12, *Zubac c. Croazia*, § 98; 19 novembre 2020, ricorso n. 53221/14, *Efstratiou e altri c. Grecia*, § 43; 16 febbraio 2021, ricorso n. 49652/10, *Vermeersch c. Belgio*; *Trevisanato c. Italia*, cit.

¹⁹ Corte EDU, *Succi e altri c. Italia*, cit., § 82.

principio di autosufficienza²⁰, alcuni dei quali vengono ancora tacciati dai giudici di Strasburgo come affetti da eccessivo formalismo e, dunque, incompatibili con l'art. 6 della Convenzione²¹. Nel caso *Succi*, in effetti, la Corte di Strasburgo, reputando che la lettura del ricorso consentisse di comprendere l'oggetto e lo svolgimento del procedimento dinanzi ai giudici di merito, nonché la portata dei motivi di impugnazione mossi dinanzi alla S.C., in quanto provvisti dei riferimenti ai passaggi della sentenza gravata e ai documenti pertinenti, ravvisa nella pronuncia di inammissibilità emessa dalla Corte di cassazione una violazione del diritto di accesso ad un tribunale²².

Val la pena osservare che il confronto tra la Corte alsaziana e il nostro S.C. sul canone di autosufficienza applicato al ricorso per cassazione avrebbe peraltro potuto trovare una sponda legislativa se si fosse dato integrale seguito ai lavori condotti dalla Commissione presieduta dal Prof. Luiso. La relazione trasmessa nel maggio del 2021 alla Ministra Cartabia proponeva infatti l'affermazione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte, esplicitando l'opportunità di introdurre una disposizione *ad hoc* per il giudizio di legittimità. Nel progetto così elaborato si prevedeva in particolare che il suddetto principio si concretasse, da un lato, nella previsione che i criteri e i limiti dimensiona-

²⁰ V. GIALONGO, *I requisiti del ricorso in cassazione: il principio della c.d. autosufficienza*, in *Judicium*, 2019, n. 1, 25.

²¹ Si allude alle sentenze per cui si rende necessaria, al fine di evitare una declaratoria di inammissibilità a causa della violazione del canone di autosufficienza, la trascrizione integrale dei documenti e degli atti su cui si fonda il motivo fatto valere col ricorso per cassazione (oltre alla loro indicazione e "localizzazione"): cfr. Cass. 10 agosto 2017, n. 19985; 30 novembre 2018, n. 31038; 21 maggio 2019, n. 13625; 28 giugno 2017, n. 16147; 6 novembre 2019, n. 28570; 14 ottobre 2021, n. 28072. Maggiormente rispondenti alla giurisprudenza della Corte alsaziana si rivelano le correnti giurisprudenziali che pretendono la mera riproduzione dei documenti nei loro termini essenziali ovvero la sola indicazione tramite localizzazione interna ed esterna: v. ad es. Cass. 7 marzo 2018, n. 5478; 12 dicembre 2021, n. 33996, in tema di prove documentali; Cass., 10 dicembre 2020, n. 28184, secondo cui «il principio di autosufficienza, che impone l'indicazione espressa degli atti processuali o dei documenti sui quali il ricorso si fonda, va inteso nel senso che occorre specificare anche in quale sede processuale il documento risulta prodotto, poiché indicare un documento significa necessariamente, oltre che specificare gli elementi che valgono ad individuarlo, riportandone il contenuto, dire dove nel processo esso è rintracciabile».

²² Vedine i commenti di RAIMONDI, *Corte di Strasburgo e formalismo in Cassazione*, in *www.giustiziainsieme.it* e CAPPONI, *op. cit.*, *ibidem*.

li degli atti difensivi fossero stabiliti con decreto del primo presidente della Cassazione, sentiti il procuratore generale, il CNF e l'Avvocato generale dello Stato; dall'altro, che il ricorso dovesse recare la chiara ed essenziale esposizione dei fatti di causa, oltre che la chiara e sintetica esposizione dei motivi di cassazione. Si auspicava inoltre la «perimetrazione del principio di autosufficienza del ricorso», in quanto rispondente ad una esigenza di nitore «in chiave di accesso al giudizio di legittimità», con il significativo corollario per cui il principio in parola avrebbe dovuto ritenersi soddisfatto ove fossero stati rispettati il n. 6 dell'art. 366, 1° comma e il n. 4 dell'art. 369 c.p.c. La l. delega 206/2021 però ha accolto soltanto l'idea del richiamo alla chiarezza e alla essenzialità, abbandonando le altre soluzioni prospettate dalla commissione Luiso. Il d.lgs. 149/2022 non ha quindi tracciato l'agognata perimetrazione del principio di autosufficienza, limitandosi a novellare i nn. 3 e 4 dell'art. 366 e ad inserire nell'art. 46 disp. att. nuove regole in materia di forma e criteri di redazione degli atti giudiziari. I parametri della sinteticità e della chiarezza in tal modo professati scontano però una certa genericità, mentre i limiti che saranno definiti dal decreto del Ministero della Giustizia ex art. 46 disp. att. c.p.c., lungi dal poter integrare dei requisiti di contenuto-forma degli atti e da incidere sui profili inerenti la loro ammissibilità, sembrano rilevare esclusivamente per la condanna alle spese²³. Il legislatore si è quindi lasciato scappare la *chance* di arginare nuove derive formalistiche di carattere pretorio sull'applicazione del principio di autosufficienza al ricorso per cassazione: resta da vedere se nel prossimo futuro la giurisprudenza di legittimità offrirà il destro alla Corte EDU per tornare sull'argomento dopo il caso *Succi*.

Non potendo in questa sede indugiare oltre sulle pronunce attestanti il fitto dialogo che intercorre tra la nostra S.C. e la Corte di Strasburgo²⁴,

²³ BERNINI, in AA.VV., *Il processo civile dopo la riforma: d.lgs. 10 ottobre 2002*, n. 148, a cura di Cecchella, Torino, 2023, 380.

²⁴ Come ulteriori esempi di questo dialogo v.: Cass. 9 maggio 2022, n. 14548: «Nel giudizio di cassazione, ai fini della condanna ex art. 96, c. 3, c.p.c., può costituire abuso del diritto alla impugnazione la proposizione di un ricorso basato su motivi manifestamente incoerenti con il contenuto della sentenza impugnata o completamente privo dell'autosufficienza oppure contenente una mera complessiva richiesta di rivalutazione nel merito della controversia. Parimenti, la proposizione di un ricorso per cassazione fondato su motivi palesemente inammissibili, rende l'impugnazione incompatibile con un quadro ordinamentale che, da una parte, deve universalmente garantire l'accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti (art. 6 CEDU) e dall'altra, deve tenere conto del prin-

è giunto ora il tempo di dedicarci alle prospettive che sembrano dischiudersi con la nuova ipotesi di revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo ai sensi dell'art. 391-*quater* c.p.c.

2. *L'innesto della nuova disciplina sulla revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo nella regolamentazione del giudizio di cassazione.* – In forza dell'art. 1, 1° e 10° comma, l. 206/2021 (recante la «Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata») è stata demandata al potere esecutivo l'introduzione di varie modifiche al codice di rito, tra cui quella di rendere esperibile il rimedio dell'art. 395 c.p.c. quando il contenuto di una sentenza sia dichiarato, successivamente al suo passaggio in giudicato, contrario, in tutto o in parte, alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ovvero a uno dei suoi Protocolli e non sia possibile rimuovere la violazione tramite tutela per equivalente. La c.d. riforma Cartabia ha inteso così colmare la vistosa lacuna fino a poco tempo fa presente nel nostro ordinamento.

capio costituzionale della ragionevole durata del processo e della conseguente necessità di strumenti dissuasivi rispetto ad azioni meramente dilatorie e defatigatorie; essa, pertanto, costituisce condotta oggettivamente valutabile come abuso del processo, poiché determina un ingiustificato sviamento del sistema processuale dai suoi fini istituzionali e si presta, dunque, ad essere sanzionata con la condanna del soccombente al pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, ai sensi dell'art. 96, c. 3, c.p.c., la quale configura una sanzione di carattere pubblicistico che non richiede l'accertamento dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa dell'agente ma unicamente quello della sua condotta processualmente abusiva, consistente nell'aver agito o resistito pretestuosamente» oppure Cass. 2 agosto 2019, n. 20856: «La sanzione della improcedibilità del ricorso per cassazione ex art. 369, c. 2, c.p.c., applicabile allorché non sia stata depositata, unitamente al ricorso, la relata di notifica della sentenza impugnata, costituisce formalità compatibile con il diritto di accesso al giudice sancito dall'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU e, più in generale, con la normativa sovranazionale in materia. La mancata produzione, nei termini, della sentenza impugnata, o la mancata prova (mediante la relata di notifica) della tempestività del ricorso per cassazione – in particolare – costituiscono negligenze difensive che, per quanto frequenti, in linea di principio non sono giustificabili. Si tratta di adempimenti agevoli, normativamente prescritti da sempre, di intuitiva utilità per attivare il compito del giudice in modo non trasandato e conseguente con il fine di pervenire sollecitamente alla formazione del giudicato».

A differenza di quanto accaduto in Germania²⁵, Spagna²⁶ e Francia²⁷, in Italia difettava ancora la previsione di un espediente per revocare i provvedimenti decisori civili a seguito di una pronuncia della Corte di Strasburgo. Come noto, la Consulta²⁸ aveva dichiarato l'illegittimità dell'art. 630 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva la possibilità di ottenere la revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò fosse necessario per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. La questione se estendere in maniera analoga il catalogo delle ipotesi di revocazione delle decisioni amministrative e civili era stata però respinta in plurime occasioni²⁹: per il giudice delle leggi, infatti, nelle materie diverse da quella penale, la CEDU non impone l'obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo, lasciando agli Stati contraenti la discrezionalità di provvedere in tal senso³⁰. Peraltro — soggiungeva la nostra corte costituzionale — la soluzione, comunque incoraggiata dalla giurisprudenza convenzionale, comporta il travolgimento del giudicato e ciò esige una delicata ponderazione — spettante in via prioritaria al legislatore — fra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi, in quanto vi è la necessità di tutelare i soggetti, diversi dal ricorrente alla Corte di Strasburgo e dallo Stato, che siano stati parte del giudizio interno rivelatosi poi in contrasto con la CEDU.

Va detto che già sedici anni prima della l. 206/2021 si era tentato, con i disegni di legge presentati dai senatori Borea e Biscardini, di porre rimedio al vuoto normativo. Il primo progetto³¹ prevedeva l'aggiunta all'art. 395 c.p.c. di un n. 6-*bis*), diretto a consentire la proposizione di

²⁵ Con l'aggiunta dell'8° comma all'art. 580 ZPO, operata dalla riforma del 2006.

²⁶ Grazie alla modifica apportata nel 2015 all'art. 510, 2° comma, della *Ley de Enjuiciamiento Civil*.

²⁷ V. l'art. 42 della *loi n 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation del justice du XXIe siècle*.

²⁸ Corte cost. 7 aprile 2011, n. 113, in *Giur. cost.*, 2011, 2, 1523; in *Foro it.*, 2013, I, 802, con nota di CALÒ; in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2011, 1155, con nota di RIVELLO.

²⁹ Corte cost. 26 maggio 2017, n. 123, in *Riv. dir. internaz.*, 2017, 1283; in *Foro it.*, 2017, I, 2180, con nota di D'ALESSANDRO; e 27 aprile 2018, n. 93, in *Giur. cost.*, 2018, 1489, con nota di BRANCA.

³⁰ Leggi la raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 19 gennaio 2000.

³¹ Contrassegnato dal n. 3354 e comunicato alla presidenza del Senato il 22 marzo 2005.

una domanda di revocazione straordinaria quando risultasse accertato dalla Corte alsaziana che la sentenza gravata era stata pronunciata in violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o dei suoi Protocolli addizionali, purché si trattasse di lesione constatata in via definitiva e foriera di conseguenze tali da non poter essere interamente sanate dall'equo indennizzo accordato *ex art.* 41 CEDU. La seconda proposta³² anticipava invece la soluzione minimalista che sarebbe stata adottata poi dall'ordinamento francese, in quanto mirava ad introdurre, nella disciplina del giudizio di cassazione una disposizione (numerandola come art. 391-*ter* c.p.c., all'epoca ancora inesistente) intitolata «revocazione delle sentenze sullo stato di adottabilità dei minori». Tale mezzo di gravame avrebbe consentito di impugnare ai sensi degli artt. 391-*bis* e 395 c.p.c. esclusivamente le pronunce definitive rese in sede di opposizione avverso i provvedimenti dichiarativi dell'adottabilità dei minori, allorché ritenuti dalla Corte di Strasburgo lesivi di diritti fondamentali.

Merita pure segnalare che i criteri direttivi di cui all'art. 1, 10° comma, l. 206/2021 non erano contemplati nell'iniziale impianto della Riforma Cartabia, tant'è vero che la Commissione Luiso non ne faceva cenno nella sua relazione: l'idea di varare la nuova disciplina della revocazione per contrarietà alla CEDU è infatti frutto della successiva iniziativa delle commissioni parlamentari. La cosa più sbalorditiva di tutte è però rappresentata dalla circostanza che, mentre la legge di delega pare ispirarsi al progetto Borea, di fatto il d.lgs. attuativo riecheggia la soluzione immaginata dal disegno Biscardini, circoscrivendo l'ambito operativo del nuovo rimedio ai giudicati in materia di status in assenza di indicazioni da parte del Parlamento volte a legittimare un tale restringimento. E come vedremo meglio tra poco, non si tratta dell'unico scostamento. Si registra infatti uno iato poliedrico tra quanto deliberato dal legislatore delegante e quanto disposto dal legislatore delegato, su cui val la pena compiere – credo – una riflessione.

Per venirne a capo occorre pazientemente confrontare i due atti normativi.

Il cit. art. 1, 10° comma della l. 206/2021 stabilisce quanto segue: «Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di revoca-

³² Ossia quella contenuta nel disegno di legge n. 3362 presentato il 23 marzo 2005.

zione a seguito di sentenze emesse dalla Corte europea dei diritti dell'uomo sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che, ferma restando l'esigenza di evitare duplicità di ristori, sia esperibile il rimedio della revocazione previsto dall'articolo 395 del codice di procedura civile nel caso in cui, una volta formatosi il giudicato, il contenuto della sentenza sia successivamente dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario, in tutto o in parte, alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ovvero a uno dei suoi Protocolli e non sia possibile rimuovere la violazione tramite tutela per equivalente

b) prevedere che, nell'ambito del procedimento per revocazione a seguito di sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, siano fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede che non hanno partecipato al processo svoltosi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo;

c) prevedere che, nell'ambito del procedimento per revocazione a seguito di sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la legittimazione attiva a promuovere l'azione di revocazione spetti alle parti del processo svoltosi innanzi a tale Corte, ai loro eredi o aventi causa e al pubblico ministero;

d) prevedere, nell'ambito del procedimento per revocazione a seguito di sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, un termine per l'impugnazione non superiore a novanta giorni che decorra dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ai sensi del regolamento della Corte stessa;

e) prevedere l'onere per l'Agente del Governo di comunicare a tutte le parti del processo che ha dato luogo alla sentenza sottoposta all'esame della Corte europea dei diritti dell'uomo e al pubblico ministero la pendenza del procedimento davanti alla Corte stessa, al fine di consentire loro di fornire elementi informativi o, nei limiti consentiti dal regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo, di richiedere di essere autorizzati all'intervento;

f) operare gli adattamenti delle disposizioni del codice di procedura civile, del codice civile e delle altre disposizioni legislative che si rendono necessari in seguito all'adozione delle norme attuative dei principi e criteri direttivi di cui alle lettere a), b), c), d) ed e)».

Il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, con cui il Governo ha inteso dare attuazione alla delega, ha operato, per quanto concerne siffatti criteri

direttivi, tre modifiche principali nel c.p.c., cui si sono accompagnati altri ritocchi per così dire “collaterali” (uno nel codice di rito, l’altro nel c.c.). Le novellazioni più importanti riguardano:

– l’aggiunta di un comma all’art. 362 c.p.c., già rubricato «Altri casi di ricorso» (e recante, al 1° comma, la previsione sull’impugnabilità dinanzi alla S.C. delle decisioni dei giudici speciali per i soli motivi attinenti alla giurisdizione, al 2° comma la deducibilità con ricorso per cassazione dei conflitti positivi e negativi di giurisdizione): il nuovo alinea annesso stabilisce invece che «Le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato possono altresì essere impugnate per revocazione ai sensi dell’articolo 391-*quater* quando il loro contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell’uomo contrario alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi Protocolli»;

– l’introduzione dell’art. 391-*quater* c.p.c., intitolato alla «Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo», secondo cui: «Le decisioni passate in giudicato il cui contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell’uomo contrario alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà fondamentali ovvero ad uno dei suoi Protocolli, possono essere impugnate per revocazione se concorrono le seguenti condizioni:

1) la violazione accertata dalla Corte europea ha pregiudicato un diritto di stato della persona;

2) l’equa indennità eventualmente accordata dalla Corte europea ai sensi dell’articolo 41 della Convenzione non è idonea a compensare le conseguenze della violazione.

Il ricorso si propone nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea ai sensi del regolamento della Corte stessa. Si applica l’articolo 391-*ter*, 2° comma.

L’accoglimento della revocazione non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi di buona fede che non hanno partecipato al giudizio svoltosi innanzi alla Corte europea»;

– l’inserimento di un nuovo comma all’art. 397 c.p.c., dedicato alla «Revocazione proponibile dal pubblico ministero», con il quale viene specificato che «Nei casi di cui all’articolo 391-*quater*, la revocazione può essere promossa anche dal procuratore generale presso la Corte di cassazione».

Gli interventi “minori” collegati a tali modifiche concernono:

– la precisazione contemplata all’interno della nuova formulazione dell’art. 375, 1° comma, tale per cui «La Corte, sia a sezioni unite che

a sezione semplice, pronuncia in pubblica udienza quando la questione di diritto è di particolare rilevanza, nonché nei casi di cui all'articolo 391-*quater*»;

– la previsione all'art. 2652 c.c. di un nuovo numero 9-*bis*, in forza del quale «le domande di revocazione contro le sentenze soggette a trascrizione per le cause previste dall'articolo 391-*quater* del codice di procedura civile. La sentenza che accoglie la domanda non pregiudica i diritti acquistati dai terzi di buona fede in base a un atto trascritto o iscritto anteriormente alla trascrizione della domanda».

A sottolineare le più macroscopiche ed inattese discrepanze rispetto alla legge di delega, possiamo sin da subito appuntare che il cit. d.lgs. 149/2022, diversamente da quanto previsto in una prima versione del testo deliberato dal Consiglio dei Ministri, non comporta l'aggiunta di un nuovo motivo di revocazione ai sei già previsti nell'elenco dell'art. 395 c.p.c., bensì colloca la nuova disciplina dell'impugnazione per contrarietà a sentenza CEDU tutta nel capo relativo al ricorso per cassazione. Inoltre, per effetto del tenore letterale del nuovo ult. comma aggiunto all'art. 362 c.p.c. pare escludere l'esperibilità del rimedio nei riguardi delle sentenze dei giudici speciali; infine, limita l'operatività della revocazione straordinaria per accertata violazione della Convenzione dei diritti dell'uomo ai giudicati che abbiano pregiudicato un diritto di stato delle persone. Come meglio argomentaremo, si ha ragione di dubitare della tenuta logica delle soluzioni così apprestate e della legittimità (specie alla luce degli artt. 76 e 77 Cost.) di alcune delle restrizioni introdotte.

3. *Le discrepanze tra i criteri direttivi della legge di delega e il tenore delle disposizioni introdotte dal d.lgs. 149/2022: i limiti di operatività del rimedio hanno tutti ragion d'essere?* – Come detto, emerge un non trascurabile divario tra i criteri direttivi della legge di delega e le disposizioni introdotte dal d.lgs. 149/2022, che si può schematizzare seguendo la scansione in lettere dell'art. 1, 10° comma, l. 206/2021, con l'avvertenza che non ci si soffermerà sulle ipotesi di mancata attuazione della legge delega, che vanno immuni da censure sul piano della legittimità costituzionale³³.

Sub lett. a)

³³ Al pari delle ipotesi di attuazione frazionata o parziale della delega, in quanto il Governo può dare attuazione alla delega conferitagli attraverso una pluralità di distinti decreti legislativi purché emanati nei limiti di tempo stabiliti e in conformità dei principi

– La clausola sull’esclusione di duplicazione di ritorsi non viene inserita nell’art. 391-*quater* c.p.c. (il che lascia del tutto indifferenti dato il carattere pleonastico della norma).

– La previsione di rendere esperibile il rimedio della revocazione previsto dall’art. 395 c.p.c. anche per questa nuova censura non risulta rispettata, a mio avviso, sotto tre diversi profili.

I. Non è stato introdotto un numero nell’art. 395 c.p.c., ma si sono inserite nuove disposizioni nella disciplina relativa al giudizio di legittimità: evidentemente perché si è ritenuto che, essendo previsto l’esaurimento dei gravami come “filtro di ammissibilità” del ricorso alla Corte EDU³⁴, l’accertata violazione di diritti fondamentali non possa che essere perpetrata da sentenze della S.C.; ciò pare tuttavia smentito dallo stesso ultimo comma annesso all’art. 362 c.p.c., in base al quale possono essere impugnate per revocazione ai sensi dell’art. 391-*quater* le «sentenze dei giudici ordinari passate in giudicato», ed in certa misura persino dall’art. 391-*quater* (ove non si trova mai esplicitamente detto che ad essere censurabili siano soltanto le sentenze della Cassazione). In effetti, credo si debba ammettere la possibilità di impugnare le decisioni dei giudici di merito quando si tratti di giudicati contrastanti con la CEDU formatisi per effetto del rigetto del ricorso per cassazione³⁵ o dell’accoglimento,

e criteri direttivi fissati dal Parlamento (Corte cost. 14 dicembre 1994, n. 422, 23 maggio 1985, n. 156 e 6 marzo 1975, n. 41). L’attuazione solo parziale o la mancata attuazione della delega possono determinare una responsabilità politica del Governo verso il Parlamento ma non integrano una violazione di legge costituzionalmente apprezzabile (Corte cost. 11 novembre 2011 n. 304, 8 giugno 1987, n. 218, 12 gennaio 1977 n. 8 e 6 marzo 1975, n. 41), salvo che ciò non determini uno stravolgimento della legge di delegazione (Corte cost. n. 12 aprile 2005, n. 149; ordd. 29 novembre 2013, n. 283 e 1° luglio 2005 n. 257).

³⁴ In base all’art. 35 della Convenzione, infatti, il ricorso alla Corte EDU si può presentare solo dopo che siano state esaurite le forme di ricorso nazionali e, comunque, entro e non oltre sei mesi dal giorno della decisione definitiva assunta dall’autorità nazionale (a meno che non si tratti di denuncia per eccessiva durata della procedura).

³⁵ Cfr. D’ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, in *Riv. dir. proc.*, 2022, 216 ss., spec. 227 ss., la quale osserva che il testo della legge delega non sembra esigere che ad essere revocato sia il giudicato civile, bensì soltanto che si siano esaurite le vie di ricorso interne. Valorizzando il surriferito elemento letterale, rappresentato dall’inciso «una volta formatosi il giudicato» rinvenibile nell’art. 1, 10° comma, lett. a), e «giovandosi dell’argomento sistematico per cui occorre rimuovere proprio e soltanto il provvedimento che integra la violazione convenzionale», l’A. ne ricava la deduzione che possano essere revocate anche le pronunce di

da parte della S.C., di una censura che non ha nulla a che vedere con la violazione dei principi fondamentali e che determina l'assorbimento del motivo riguardante il *vulnus* in parola, con conseguente definitiva stabilizzazione della sentenza di primo grado (cassazione senza rinvio per ragioni di rito *ex art.* 382 c.p.c. nella particolare ipotesi dell'erronea mancata declaratoria di inammissibilità, improcedibilità, estinzione da parte del giudice di appello)³⁶. Il quadro d'insieme che risulta dall'innesco di regole determinato dal d.lgs. 149/2022 appare dunque alquanto confuso, poiché l'intenzione sembrerebbe quella di investire la Corte di cassazione del compito di decidere su tutte le domande di revocazione per contrarietà alla CEDU anche quando il vizio affligga sentenze dei giudici di merito. In questa direzione si attesterebbe sia la collocazione delle modifiche ed integrazioni apportate (ed in specie del nuovo alinea finale apposto all'art. 362 c.p.c., dedicato ad "altri" tipi di ricorsi – ri-

rigetto della S.C., quante volte abbiano con ciò violato la Convenzione (come accaduto, ad es., nella vicenda *Succi*). A chi scrive, il tenore della legge delega appare sul punto in realtà anodino, mentre la possibilità di esperire questa peculiare impugnazione straordinaria per contrarietà alla CEDU contro le reiezioni della Cassazione, che determinano il passaggio in giudicato della sentenza oggetto di ricorso, sembra incrinare il dogma (altrettanto meritevole di enfasi) della struttura rescindente del rimedio *ex art.* 360 c.p.c. L'art 391-*quater* c.p.c. introdotto dal d.lgs. 149/2022 enuncia, del resto, proprio che a poter essere revocate sono le «decisioni passate in giudicato».

³⁶ In alternativa dovrebbe sostenersi che il motivo relativo alla violazione della CEDU debba avere una corsia preferenziale ed essere deciso per primo dalla Cassazione in spregio al consueto ordine logico di decisione delle questioni. Oltre alle ipotesi indicate nel testo mi chiedo poi se non sia anche da ammettere il ricorso alla CEDU contro una sentenza di merito passata in giudicato, quando giunga un inaspettato *révirement* nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo: potrebbe infatti darsi che la parte, del tutto incolpevolmente, non abbia svolto un motivo *ex art.* 360 c.p.c. deducendo la violazione, perché fino a quel momento la questione era stata risolta negativamente dai giudici di Strasburgo: se, decorso il termine breve per fare ricorso per cassazione, sopraggiunge un *overruling* della Corte EDU e la parte si attiva comunque entro 6 mesi dalla pubblicazione della sentenza passata in giudicato, dovrebbe credo essere possibile investire della questione i giudici alsaziani. Anche qui, in caso di accoglimento, il ricorrente vincitore andrebbe considerato intitolato a richiedere la revocazione della decisione già stabilizzata emessa dal giudice del merito. Rilevo infine che, siccome serve che i giudicati siano stati dichiarati contrastanti dalla Corte EDU, questo elemento del previo esaurimento dei ricorsi interni è appunto valutato dai giudici di Strasburgo [...] a monte della revocazione. In passato si sono infatti dati casi di giudicati di merito dichiarati contrastanti con la CEDU (di sicuro le decisioni dei g.a., visto che sono impugnabili avanti alla S.C. solo per motivi attinenti la giurisdizione).

spetto a quello *ex art. 360 c.p.c.* – esperibili comunque avanti alla S.C.), sia la disposizione, contenuta nel 2° comma del cit. art. 391-*quater*, per cui il motivo di revocazione si propone «con ricorso nel termine di sessanta giorni» dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea ai sensi del regolamento della Corte stessa. La soluzione così apprestata dal Legislatore delegato suscita però forti perplessità, poiché non pare congrua rispetto alle indicazioni del Parlamento, il quale ha demandato il Governo a prevedere che «il rimedio della revocazione previsto dall'articolo 395 c.p.c.» sia esperibile nel caso in cui, una volta formatosi il giudicato, il contenuto della sentenza sia successivamente dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario, in tutto o in parte, alla CEDU ovvero a uno dei suoi Protocolli e non sia possibile rimuovere la violazione tramite tutela per equivalente. Il criterio era dunque diretto ad ampliare il novero dei casi di revocazione, come istanza che nel nostro sistema, ai sensi dell'art. 398 c.p.c., si rivolge allo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata: è vero che in molte ipotesi la violazione convenzionale sarà “imputabile” ad una pronuncia della Cassazione, ma – come abbiamo accennato – non è detto che sia sempre così³⁷. Una corretta attuazione di quella delega doveva tradursi, insomma, per le decisioni contrastanti con la CEDU rese dai giudici di merito, in un'integrazione della disciplina di cui agli artt. 395 ss. c.p.c. ed in tal senso in effetti muoveva, tre lustri orsono, il disegno di legge Borea, ma anche la prima bozza del d.lgs. attuativo della riforma Cartabia. Spingersi – come ha fatto la versione finale licenziata dal Consiglio dei Ministri – ad affidare alla S.C. un sindacato su provvedimenti da essa non adottati, che involge non solo questioni di legittimità, ma anche valutazioni in fatto (pregiudizio del diritto di stato della persona e inidoneità della liquidazione accordata dai giudici di Strasburgo a compensare le conseguenze della violazione) appare un fuor d'opera anche dal punto di vista sistematico, oltre che al cospetto degli artt. 76 e 77 Cost. Per tali ragioni tenderei a ritenere che una lettura costituzionalmente orientata delle surriferite modifiche imponga di opinare che la domanda di revocazione per le decisioni emesse nei gradi di merito recanti un *vulnus* alla CEDU e ai suoi protocolli debba essere presentata allo stesso ufficio giudiziario che emise quei

³⁷ Lo conferma la stessa relazione illustrativa al d.lgs. 149/2022, dove si legge che i provvedimenti destinati ad essere interessati dal rimedio saranno «tendenzialmente» decisioni della Corte di cassazione.

provvedimenti³⁸: in questa maniera la disciplina della revocazione non ne uscirebbe stravolta, bensì si profilerebbe per il particolare motivo revocatorio in parola “solo” una deviazione dalle regole ordinarie con riguardo alla forma dell’istanza e alla durata del termine di impugnazione.

II. Al fine di consentire la “riapertura” dei processi per accertate violazioni della CEDU la legge di delega prefigurava appunto di rendere esperibile il rimedio dell’art. 395 c.p.c., il che avrebbe comportato l’impugnabilità per questo motivo di revocazione pure delle sentenze passate in giudicato dei giudici speciali (in virtù dei rinvii mobili operati all’art. 395 dall’art. 106 c.p.a. e dall’art. 64 d.lgs. 546/1992): la limitazione introdotta dal d.lgs. 149/2022 attraverso il disposto del nuovo ultimo comma dell’art. 362 c.p.c., ove si legge che a poter essere revocate sono solo le sentenze dei «giudici ordinari» non pare giustificarsi – come suggerito da qualcuno all’indomani dell’emanazione della legge di delega³⁹ – al fine di evitare un eccesso rispetto all’obiettivo generale di cui all’art. 1, 1° comma, appunto perché in realtà il Parlamento aveva demandato al Governo il riassetto formale e sostanziale del processo civile, in funzione di obiettivi di semplificazione speditezza e razionalizzazione da operare sia mediante «novelle al codice di procedura civile» che «alle leggi processuali speciali», essendo testualmente previsto alla lett. f) che il legislatore delegato avrebbe potuto apportare i necessari adattamenti non solo all’interno del codice di rito, ma anche in altre disposizioni legislative. A maggior ragione la modifica all’art. 395 c.p.c. era possibile proprio per il fatto che tale norma è richiamata dalle regolamentazioni sul processo amministrativo e tributario: anzi, può dirsi che solo in quel modo si sarebbe data piena attuazione alla delega, rendendo oltretutto coerente la previsione rispetto alla ammessa impugnabilità delle sentenze della sez. trib. della S.C., mentre per quelle dei giudici amministrativi la necessità della revocazione appare addirittura imprescindibile, dato che le loro pronunce sono ricorribili in Cassazione solo per motivi riguardanti la giurisdizione.

III. L’art. 391-*quater* prevede come prima condizione per l’esperibilità della revocazione ivi contemplata che la violazione alla CEDU abbia

³⁸ In fin dei conti la novella non dice letteralmente che il ricorso va proposto alla Corte di cassazione.

³⁹ DE SANTIS, in AA.VV., *La riforma della giustizia civile*, a cura di Costantino, Bari, 2022, 264 e, prima ancora, D’ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, cit., 229.

arretrato un pregiudizio ad un «diritto di stato della persona»⁴⁰, che è un limite operativo (accolto nella normativa francese⁴¹), di cui però non c'è traccia alcuna nella l. 206/2021. La norma potrebbe dunque *in parte qua* esporsi al rischio di una censura di incostituzionalità per eccesso di delega. Non può infatti sostenersi, a mio modo di vedere, che tale previsione risponda implicitamente al criterio per cui la revocazione va ammessa quando «non sia possibile rimuovere la violazione tramite tutela per equivalente»⁴², perché dalla CEDU e dai Protocolli si evince che la *restri-*

⁴⁰ Come osserva MONDINI, *La nuova, limitata, ipotesi di revocazione straordinaria di decisioni contrarie alla CEDU*, in *www.judicium.it*, spec. punto 4, l'espressione diritti di stato della persona di certo non è riferibile ai diritti di stato di cittadino (giacché il relativo contenzioso afferisce alla giurisdizione amministrativa), per cui appare sensato concludere che il legislatore abbia inteso far riferimento alle situazioni soggettive connesse allo stato di famiglia. Nella relazione illustrativa del d.lgs. 149/2022 si parla di «diritti personali o di stato», ma l'inciso è poco significativo e comunque privo di valore precettivo. Leggi pure il parere formulato dal CSM il 21 settembre 2022 sul testo del d.lgs. approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 28 luglio 2022, spec. 31 ss.

⁴¹ L'art. L452-1 *Code de l'organisation judiciaire* così recita: «Le réexamen d'une décision civile définitive rendue en matière d'état des personnes peut être demandé au bénéficiaire de toute personne ayant été partie à l'instance et disposant d'un intérêt à le solliciter, lorsqu'il résulte d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme que cette décision a été prononcée en violation de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de ses protocoles additionnels, dès lors que, par sa nature et sa gravité, la violation constatée entraîne, pour cette personne, des conséquences dommageables auxquelles la satisfaction équitable accordée en application de l'article 41 de la même convention ne pourrait mettre un terme. Le réexamen peut être demandé dans un délai d'un an à compter de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Le réexamen d'un pourvoi en cassation peut être demandé dans les mêmes conditions». La norma tradisce l'approccio estremamente conservatore del legislatore francese: lo strumento introdotto (che è distinto dalla revocazione delle sentenze propriamente detta (*recours en révision*) concerne appunto solo sentenze rese in materia di stato delle persone, nei casi in cui la violazione di una delle garanzie fondamentali della CEDU abbia prodotto un danno non risarcibile con l'equa riparazione di cui all'art. 41 CEDU. In questo modo i cugini d'oltralpe hanno scelto di salvaguardare gelosamente l'intangibilità del giudicato, aprendo al riesame solo in un settore molto circoscritto, in quanto varie erano state le condanne della Francia, da parte dei giudici di Strasburgo, per aver a lungo rigettato le richieste di trascrizione di atti di nascita di minori, figli biologici di uno solo degli appartenenti alla coppia, venuti alla luce all'estero a seguito di maternità surrogata. Rif. in TEDOLDI, *Intangibilità dei giudizi civili e amministrativi contrari alla cedu*, in *Riv. dir. proc.*, 2019, 445 ss., spec. nt. 8.

⁴² *Contra* D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, op. cit., 223, ad avviso della quale al legislatore delegato sa-

tutio in integrum dovrebbe essere la via principale, da preferire rispetto a quella della tutela risarcitoria⁴³. Ci sono in effetti dei casi in cui, pur riguardando la decisione contrastante con la CEDU diritti patrimoniali, per la piena reintegrazione del diritto del ricorrente vincitore a Stra-

rebbe consentito specificare *ex ante* i casi in cui l'equa soddisfazione non è idonea a rimuovere le conseguenze della violazione convenzionale. Nella relazione illustrativa al d.lgs. 149/2022 si giustifica la scelta di circoscrivere l'azionabilità del rimedio con l'osservazione che «i casi in cui il rimedio risarcitorio è tendenzialmente inidoneo a rimuovere le conseguenze della violazione convenzionale sono stati individuati attraverso il riferimento alle violazioni di un diritto di stato della persona. Per questi diritti, infatti, il rimedio risarcitorio, in quanto finalizzato ad attribuire un'utilità economica alternativa, spesso si rivela non del tutto soddisfattivo». Sul tema leggi pure AULETTA, *Uno stress test per la revocazione*, in questa *Rivista*, 2020, 83 ss., spec. 86.

⁴³ Nel sistema convenzionale, la norma di riferimento è l'art. 41 (la cui rubrica «*equa soddisfazione*» risulta perverso in parte fuorviante o, se si vuole, riduttiva), a mente del quale «Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa». A seguito di una sentenza di condanna della Corte EDU sorge quindi in capo allo Stato reputato violatore, in primo luogo, l'obbligo di rimuovere le cause dell'accertata lesione, attraverso misure generali o individuali; solo secondariamente, qualora l'accertamento della violazione non costituisca di per sé soddisfazione sufficiente delle ragioni del ricorrente, scatta l'obbligo di corrispondere all'interessato un risarcimento equo, comprensivo del pregiudizio strettamente economico e di quello morale, stabiliti secondo parametri forfettari. Nella raccomandazione CM/Rec (2008) è infatti ribadito che le sentenze con le quali la Corte ravvisa una violazione di norme della CEDU o dei Protocolli aggiuntivi obbligano gli Stati non solo a pagare la somma liquidata a titolo di equa soddisfazione, ma anche ad adottare, ove opportuno, misure di carattere individuale volte a porre fine alla violazione accertata dalla Corte e a realizzare, ove possibile, gli standards di tutela asseriti dalla pronuncia, nonché ad adottare, ove opportuno, le misure di carattere generale necessarie a porre fine a violazioni simili o a prevenirle. A rimarcare il carattere imperativo della prescrizione gravante sugli Stati di conformarsi alle sentenze della Corte di Strasburgo, va pure ricordato che l'art. 46 della Convenzione attribuisce al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il potere di sorvegliare sulla loro esecuzione. Sul tema leggi *amplius* CONTI, *L'esecuzione delle sentenze della Corte EDU nei processi non penali dopo C. Cost. n. 123 del 2017*, in *Consulta online*, 2017, 333 ss.; DE SANTIS DI NICOLA, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte EDU tra problematico ampliamento dei motivi di revocazione e (sostanziale) neutralizzazione del giudicato nazionale non-penale*, in *Il Giusto processo civile*, 2018, spec. 833 ss.; LIPARI, *L'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nella giurisdizione amministrativa tra margine di apprezzamento nazionale ed effettività del diritto di difesa: restitutio in integrum, ottemperanza, revocazione e autotutela doverosa*, *Il Processo*, 2019, 265 ss.

sburgo non basta la tutela per equivalente, bensì occorre la rimozione del giudicato (si pensi alle vicende *Staibano e Mottola*⁴⁴ o *Guadagno*⁴⁵). Credo pertanto che un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge delega e delle finalità ad essa sottese imponga di tenere conto delle norme della CEDU, che, come sottolineato in più occasioni dai giudici alsaziani⁴⁶, impegnano gli Stati firmatari a procurare, ove possi-

⁴⁴ Corte EDU 4 febbraio 2014, *Staibano c. Italia*, in *Gazz. forense* 2014, fasc. 4, 194, con nota di CORLETO, così massimata: «La Corte europea dei diritti dell'uomo, nel constatare come il regime transitorio delle controversie sul pubblico impiego in materia di ripartizione della giurisdizione si presti a diverse interpretazioni, ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6, § 1, della convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali relativo al diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale, avendo riconosciuto che i ricorrenti erano stati privati della possibilità di presentare ricorso all'autorità giudiziaria competente; la corte ha altresì constatato la violazione dell'art. 1 prot. n. 1 alla Cedu avendo qualificato la legittima aspettativa al trattamento previdenziale dei ricorrenti quale bene patrimoniale da tutelare, ritenendo che lo stato italiano non avesse realizzato il giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco». Corte EDU 4 febbraio 2014, *Mottola c. Italia*, così massimata: «Il 7° comma dell'art. 69 d. lgs. 30 marzo 2001 n. 165, pur perseguendo la legittima e condivisibile finalità di effettuare una ripartizione di competenze tra il giudice civile e il giudice amministrativo, nonché di porre dei limiti temporali certi per incardinare le controversie in materia di pubblico impiego, viola il diritto di accesso a una corte di cui all'art. 6 della convenzione europea dei diritti dell'uomo ove, in ragione della pluralità di interpretazioni contrastanti tra loro di cui è stato oggetto, nella sostanza limiti la tutela giurisdizionale dei soggetti che in buona fede abbiano adito un tribunale incompetente e non possano poi trasporre il giudizio presso l'autorità competente»; «Costituisce una violazione dell'art. 1, prot. n. 1 alla convenzione europea dei diritti dell'uomo l'interpretazione autentica dell'art. 69 t.u. sul pubblico impiego, nella parte in cui, disponendo che l'inottemperanza al termine del 15 settembre 2000 per adire il giudice amministrativo per le controversie in materia di pubblico impiego anteriori al 30 giugno 1998 comporti la definitiva perdita del diritto dei soggetti a far valere i propri diritti in materia pensionistica, non garantisce la possibilità di trasporre il giudizio a coloro che lo abbiano già incardinato presso l'ufficio giudiziario ritenuto incompetente».

⁴⁵ Corte EDU 1° luglio 2014, ric. n. 61820/08, *Guadagno e a. c. Italia*, su cui *amplius* DE SANTIS DI NICOLA, *op. cit.*, 808 ss., il quale illustra la "necessità" della revocazione del giudicato lesivo della CEDU nelle ipotesi in cui la situazione sostanziale accertata nel processo nazionale sia ad effetti istantanei o comunque non abbia continuato a svolgersi dopo il giudicato. Cfr. D'ALESSANDRO, *L'attuazione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo accertanti violazioni convenzionali perpetrate da un giudicato civile*, in *Riv. trim.*, 2018, 711 ss., spec. 732, secondo cui la riapertura del processo è pressoché sempre avvenuta in materia di status familiari, all'esito di una constatata violazione dell'art. 8 della convenzione, mai per lesioni delle garanzie del processo di cui all'art. 6 CEDU.

⁴⁶ L'obbligo gravante sugli stati membri ex art. 41 CEDU è quello di adottare le

bile, la rimozione totale delle conseguenze dell'accertata lesione del diritto fondamentale. Sicché nel definire la portata della l. 206/2021, data l'assenza di indicazioni limitative di senso contrario, deve prediligersi la lettura ermeneutica che risulti maggiormente sintonica rispetto agli artt. 41 e 46 della Convenzione, i quali si collocano in posizione intermedia, nella gerarchia delle fonti, tra la Carta fondamentale e le leggi. Di qui la sospetta illegittimità, per contrasto con gli artt. 76 e 77 Cost., della drastica limitazione imposta dal d.lgs. 149/2022 all'esperibilità del nuovo rimedio, in quanto comporta una deviazione dall'indirizzo generale ritraibile dalla legge di delega, atteso che *ex art. 117, 1° comma, Cost.* la potestà legislativa è esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali assunti dall'Italia. La previsione di cui al n. 1 dell'art. 395, 1° comma, appare del resto in qualche maniera non congruente con la condizione di cui al n. 2, cui è in via cumulativa assoggettata la proponibilità della revocazione: quest'ultima esige che il giudice della revocazione appuri che l'equa indennità disposta dalla Corte EDU non è idonea a compensare le conseguenze della violazione (dando implicitamente per presupposto che le conseguenze della violazione accertata possano essere suscettibili di una valutazione economica e cionondimeno siano meritevoli di dar luogo alla revisione del giudicato qualora l'indennizzo non risulti sufficientemente compensativo). A ciò aggiungasi che il criterio direttivo di cui alla lett. c) (rimasto non a caso inattuato) appalesa indirettamente la volontà del legislatore delegante

misure individuali necessarie, che devono «porre il ricorrente, per quanto possibile, in una situazione equivalente a quella in cui si troverebbe se non vi fosse stata un'inosservanza della Convenzione», in quanto le somme assegnate a titolo di equo indennizzo mirano unicamente ad «accordare un risarcimento per i danni subiti dagli interessati nella misura in cui questi costituiscano una conseguenza della violazione che non può in ogni caso essere cancellata»: Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, *Scoppola c. Italia*, § 151, cit.; Corte EDU, 10 novembre 2004, *Sejdovic c. Italia*, § 55, cit.; Corte EDU, 18 maggio 2004, *Somogy c. Italia*, § 86; Corte EDU, 31 maggio 2016, *Tence c. Slovenia*, § 43; Corte EDU 1° marzo 2016, *Perak c. Slovenia*, § 50. V. pure le sentenze con cui i giudici di Strasburgo hanno indicato nella riapertura del processo la misura appropriata di esecuzione: Corte EDU 11 luglio 2006, ric. 36455/02, *Gurov c. Moldavia*, §§ 43-44; 10 agosto 2006, ric. n. 40476/98, *Yanakiev c. Bulgaria*, § 90; 20 dicembre 2007, ric. 10443/03, *Iosif e a. c. Romania*, § 99; 20 dicembre 2007, ric. n. 25782/11, *Kardos v. Croazia*, § 67. Si ricorda infine che la Corte EDU, nella sent. 20 agosto 2021, *Beg S.p.A. c. Italia*, aveva rivolto un chiaro monito al legislatore italiano circa l'importanza di introdurre procedure nazionali volte a permettere la revisione dei giudicati civili contrastanti con la convenzione.

di ammettere anche la revocabilità di giudicati non riguardanti status familiari: altrimenti non si capirebbe il senso di prevedere la legittimazione attiva in capo agli eredi o agli aventi causa della parte danneggiata. I diritti di stato infatti non sono disponibili o trasmissibili.

Sub c)

– L'art. 391-*quater* non dice chi può chiedere la revocazione, sicché rimane priva di riscontro la delega nella parte in cui specifica che la legittimazione attiva va riconosciuta in capo alle parti del processo avanti alla Corte EDU, ai loro eredi e aventi causa, nonché al p.m.: sotto quest'ultimo profilo nell'art. 397 c.p.c. il d.lgs. 149/2022 ha pervero aggiunto un 2° comma, recante la precisazione, secondo cui nei casi di revocazione *ex art. 391-quater* «la revocazione può essere promossa anche dal procuratore generale presso la Corte di Cassazione», il che lascia alquanto perplessi circa la reale portata della novella (si potrebbe giungere a ritenere, integrando tra loro le disposizioni del 1° e del 2° comma dell'art. 397 c.p.c., come modificato, che mentre il procuratore generale potrà esperire il rimedio revocatorio *de quo* ove ad essere contraria alla CEDU sia una sentenza della S.C., il p.m. potrà chiedere la revocazione delle pronunce emesse nei gradi di merito censurate dai giudici di Strasburgo, qualora esse siano state pronunciate senza il suo coinvolgimento o siano frutto della collusione delle parti in frode alla legge: con ciò verrebbe quindi di nuovo implicitamente ad essere confermata l'impugnabilità *ex art. 391-quater* appunto anche di decisioni di primo o secondo grado).

Sub e)

– Difetta l'introduzione dell'onere di *denuntiatio litis* in capo all'agente del Governo per sollecitare la partecipazione attiva delle parti e del p.m. nel procedimento avanti ai giudici di Strasburgo (in effetti la previsione non sarebbe risultata molto utile, data la prassi restrittiva *in auge* presso la Corte EDU).

Si noti, a chiusura di questa litania sui disallineamenti tra delega e decreto attuativo, che nella l. 206/2021 non era previsto alcunché rispetto alla trascrizione delle domande di revocazione a seguito di decisione della Corte di Strasburgo. Il Governo sembra aver provveduto all'inserimento del n. 9-*bis*) nell'art. 2652 c.c. in accoglimento alle istanze della dottrina, che aveva auspicato «una forma rafforzata di tutela [...] per mezzo della quale tutti i terzi (compresi i successori e gli aventi causa) rispetto al giudizio interno che abbiano acquistato diritti dopo il passaggio in giudicato della decisione e prima della domanda di revocazione

facciano salva la loro posizione»⁴⁷. Sennonché quel suggerimento aveva certamente senso nella logica per così dire “generalista” della legge di delega (la quale non recava alcuna limitazione sull’ambito di operatività del rimedio revocatorio esperibile per contrarietà alla CEDU), mentre lo ha perso nel momento in cui il legislatore delegato ha circoscritto l’espedito ai soli giudicati sui diritti di stato. A meno che, come sopra argomentato, non si giunga ad una declaratoria di incostituzionalità della restrizione di cui al n. 1 dell’art. 391-*quater* c.p.c., l’innesto operato dal d.lgs. 149/2022 nell’art. 2652 c.c. rischia dunque di rivelarsi un orpello abbastanza inutile (v. *infra*).

4. *Il procedimento di revocazione dei giudicati dichiarati contrari ai principi della CEDU.* – Venendo ora agli aspetti procedurali dell’art. 391-*quater* c.p.c., si può cominciare con l’osservare che la norma tace sui profili inerenti la legittimazione attiva, mentre si trova una previsione *ad hoc* nell’art. 397 c.p.c. circa l’esperibilità del rimedio da parte (del p.m. e) del Procuratore generale della Cassazione.

Sul primo versante, se dovesse rimanere ferma la previsione che assoggetta l’esperimento dell’impugnazione straordinaria *ex art.* 391-*quater* alla condizione di ammissibilità di cui al n. 1, non sembrano peraltro porsi particolari problemi, dato che sarà intitolata alla richiesta di revocazione soltanto la parte pregiudicata nel suo diritto di stato della persona, nella cui titolarità non possono subentrare successori. Se invece dovesse giungersi, per il tramite di una pronuncia della Consulta, alla caducazione di quella restrizione, penso si dovrà “recuperare” la previsione (rimasta inattuata) della lett. e) della l. 206/2021, per cui legittimati a richiedere la revocazione saranno anche gli eredi e gli aventi causa dei ricorrenti vittoriosi a Strasburgo. Sarebbe stato meglio peraltro che questo criterio direttivo avesse trovato accoglienza nel c.p.c. perché avrebbe chiarito – in linea con le soluzioni accolte in vari altri ordinamenti europei – che la revocazione *de qua* non può essere domandata dai soggetti terzi che versino in situazioni analoghe a quelle di coloro che hanno adito con successo la Corte EDU⁴⁸. Va da sé che dal lato passivo dovrà essere coinvolta la controparte del processo che ha posto capo al giudicato revocando.

⁴⁷ DE SANTIS, *op. cit.*, 267.

⁴⁸ D’ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, cit., 232. Cfr. COREA, *Il giudicato come limite alle sentenze della Corte costituzionale e delle Corti europee*, in *Judicium*, 2017, 37 ss., spec. 59.

Per quanto concerne il comma annesso all'art. 397 c.p.c., secondo il quale la revocazione di cui all'art. 397-*quater* può essere promossa «anche» dal P.G. presso la S.C., due sono le problematiche che si pongono ed ineriscono entrambe al significato da attribuire alla particella virgolettata.

La prima questione è se quell'«anche» con funzione avverbiale intenda “dialogare” con il 1° comma dell'art. 397 c.p.c. o debba piuttosto essere collegato all'art. 391-*quater* c.p.c. Mi spiego meglio. L'infelice novella potrebbe autorizzare l'interprete a pensare, alternativamente, che:

a) la collocazione dell'alinea sia indice significativo della *voluntas legis* di prevedere una legittimazione disgiuntiva della parte pubblica per la revocazione dei giudicati a seguito di pronunce della Corte EDU, distinguendo tra quelli inerenti i gradi merito e quelli formati in seno al giudizio di legittimità: i primi sarebbero impugnabili dal p.m.; i secondi dal P.G. presso la Cassazione;

b) la collocazione sia stata poco meditata, per cui il senso finale da attribuire alla previsione del 2° comma dell'art. 397 c.p.c. sia quello di stabilire che, oltre alle parti private (ossia ai ricorrenti vittoriosi a Strasburgo), può esperire il rimedio dell'art. 391-*quater* pure il P.G., cui verrebbe in questo modo assegnato – come sembra evincersi dalla vaga allusione contenuta nella relazione illustrativa al d.lgs. 149/2022⁴⁹ – un ruolo simile a quello che già riveste *ex art.* 363 c.p.c.⁵⁰.

⁴⁹ «Come previsto dal comma 10, lettera c) dell'unico articolo della legge delega è stata operata una modifica all'articolo 397 c.p.c. per chiarire che la legittimazione a proporre l'azione di revocazione è stata assegnata anche al Procuratore generale presso la Corte di Cassazione. In particolare, la previsione della legittimazione generale di quest'ultimo si giustifica in ragione dell'ampia formulazione del principio di delega sul punto e dell'interesse superiore dell'ordinamento alla rimozione in ogni caso delle conseguenze di una violazione della Convenzione da parte di una decisione del giudice ordinario, accertata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo».

⁵⁰ Questa prospettiva era stata caldeggiata da D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., 232, secondo la quale il legislatore delegato avrebbe potuto, data l'ampiezza del criterio contenuto nella l. 206/2021, contemplare l'iniziativa del P.G. nelle ipotesi in cui, pur avendo la Corte EDU indicato che la *restitutio in integrum* è la modalità da utilizzare per rimuovere la riscontrata violazione dei diritti fondamentali, il ricorrente vittorioso a Strasburgo avesse lasciato decorrere inutilmente i termini per la revocazione straordinaria. Nell'eventualità in parola, con la proposizione da parte del Procuratore generale della domanda di revocazione «nell'interesse dell'ordinamento italiano», si svolgerebbe la sola fase rescindente, che non avrebbe effetto per le parti del giudizio di merito, ma sarebbe destinata a rimuovere «solo a beneficio dello Stato» una decisione in contrasto con il

A me pare più persuasiva la prima opzione ermeneutica sia perché più aderente al senso fatto palese dal significato delle parole secondo la connessione di esse (non può infatti essere tenuto in non cale il contesto normativo dell'art. 397 c.p.c. nel quale la disposizione è inserita, dato che, oltretutto, nell'art. 391-*quater* non compare alcuna previsione in punto di legittimazione e che la relazione illustrativa, già di per sé fumosa, non ha valore precettivo) sia perché maggiormente rispondente alle surriferite esigenze di ricostruzione sistematica, tali per cui, siccome va ammessa – a mio sommo parere – la revocabilità anche delle decisioni di merito ritenute contrastanti con la CEDU dinanzi ai giudici che quelle sentenze emisero, diventa difficile immaginare che in queste ipotesi il P.G. presso la S.C. abbia una qualche forma di legittimazione (di qui appunto l'idea che invece essa spetti al p.m., fermo restando che il procuratore generale potrà promuovere la revocazione ex art. 391-*quater* avverso le decisioni della Cassazione).

Il secondo rovello ermeneutico che sorge è se l'art. 397, 2° comma, intenda o meno condizionare l'iniziativa del P.G. alla ricorrenza delle condizioni del 1° comma: se cioè la domanda di revocazione che egli può avanzare possa essere ammessa nelle sole cause in cui l'intervento del p.m. sia obbligatorio e tale organo non sia stato sentito o si dimostri che la sentenza è frutto della collusione posta in essere dalle parti per frodare la legge. Propendo decisamente per la soluzione negativa⁵¹, in quanto i due numeri del 1° comma non vengono affatto evocati nel nuovo alinea e in effetti avrebbe poco senso farlo, dato che si tratta di motivi di revocazione straordinaria "ultronei" rispetto all'art. 395 c.p.c. e che non hanno nulla a che vedere con il nuovo rimedio dell'art. 391-*quater*: il primo numero dell'art. 397, tra l'altro, presuppone che sia lo stesso soggetto pubblico che doveva obbligatoriamente intervenire a chiedere la revocazione per la sua esclusione dal processo, per cui è ovvio che questa condizione non ha modo di operare con riguardo al P.G.

L'impugnazione di cui trattasi va proposta (secondo chi scrive al giudice che ha emesso la decisione che si tratta di revocare) con ricorso entro 60 giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione

sistema convenzionale. Questa soluzione è stata però pensata dall'A. nel presupposto che «le decisioni da revocare saranno di regola quelle emesse dalla Cassazione». Come abbiamo più volte sottolineato, tuttavia, questa regola è solo tendenziale e si possono ben dare casi di decisioni di merito da revocare per contrarietà alla CEDU.

⁵¹ Conf. MENGALI, in AA.Vv., *Il processo civile dopo la riforma*, a cura di Cecchella, *op. cit.*, 416.

della sentenza della Corte EDU in base al regolamento di questa⁵². Si tratta dunque di un'impugnazione straordinaria che va esperita entro un unico termine (non mobile), che ha il suo *dies a quo* nella pronuncia della Corte alsaziana o nella sua notiziatura a cura della cancelleria. L'ammissibilità della revocazione sembrerebbe sottoposta al duplice riscontro che la violazione accertata abbia pregiudicato un diritto di status della persona e che l'equa indennità eventualmente accordata ai sensi dell'art. 41 CEDU non sia idonea a compensare le conseguenze della lesione. Per motivi diversi le due condizioni mi paiono inconsistenti e non ben congegnate. Dell'illegittimità costituzionale della prima (per eccesso di delega) si è detto *supra*. Sulla seconda merita rilevare che il disposto normativo pare ignorare che sovente sono gli stessi giudici alsaziani ad indicare allo Stato soccombente, nella motivazione o nel dispositivo della sentenza che accerta la contrarietà del giudicato nazionale alla CEDU, che la *restitutio in integrum* è necessaria⁵³, sicché quando questa precisazione sussiste, in realtà il giudice della revocazione non ha una deliberazione da compiere, essendo suo obbligo, in quanto promanazione dello Stato tenuto ad osservare gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la firma della Convenzione, conformarsi alla pronuncia della Corte di Strasburgo. Va però sottolineato che in certi casi-limite (nei quali tale indicazione difetti e sia al contempo liquidato un indennizzo ai sensi dell'art. 41 CEDU) il giudice adito *ex art. 391-quater* sembrerebbe dover svolgere uno scrutinio sull'ammissibilità della revocazione (al fine di evitare tendenzialmente la duplicità non di ristori [...] ma di rimedi). In particolare, ciò dovrebbe avvenire quando:

⁵² L'art. 77 del vigente regolamento, datato 1° gennaio 2020, in punto di «Firma, pronuncia e comunicazione della sentenza», così stabilisce: «1. La sentenza è firmata dal presidente della camera o del comitato e dal cancelliere. 2. La sentenza pronunciata da una camera può essere letta in pubblica udienza dal presidente della camera o da un altro giudice da lui delegato. Gli agenti e i rappresentanti delle parti sono debitamente informati della data dell'udienza. Se la sentenza suddetta non viene letta in pubblica udienza e nel caso delle sentenze emesse da un comitato, la comunicazione prevista al paragrafo 3 del presente articolo ha valore di pronuncia. 3. La sentenza è trasmessa al Comitato dei Ministri. Il cancelliere ne comunica copia alle parti, al Segretario generale del Consiglio d'Europa, ai terzi intervenienti, ivi compreso il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, e alle altre persone direttamente interessate. L'originale, debitamente firmato, è depositato negli archivi della Corte».

⁵³ D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., 223 ss.

I) la situazione lesa abbia consistenza patrimoniale e l'indennizzo accordato dalla Corte di Strasburgo sia di entità tale da poter compensare in maniera soddisfacente le conseguenze della violazione accertata (circostanza che quasi mai si dà perché i giudici EDU non sono in grado di valutare quale sarebbe stato l'esito dell'impugnazione nazionale se la violazione non fosse stata commessa)⁵⁴;

II) la *restitutio in integrum* sia materialmente o giuridicamente impossibile (di solito si citano a tal riguardo i casi del bene mobile andato distrutto o acquistato a titolo originario da un terzo ovvero del processo irragionevolmente lungo)⁵⁵.

A me tuttavia pare che le due rare evenienze appena descritte difficilmente possano verificarsi se, come prescrive l'art. 391-*quater*, il giudicato per poter essere revocato deve aver pregiudicato un diritto di status. Mi sembra che si possano immaginare degli scenari di utile operatività (comunque abbastanza asfittici) di queste previsioni solo se si interpreta latamente la condizione di cui al n. 1⁵⁶, se cioè ci si prefigura che il giudicato censurato avesse un oggetto cumulativo e di conseguenza non abbia solo leso il diritto di stato, ma altresì, per l'effetto, determinato il pregiudizio di un diritto patrimoniale da esso dipendente (ad es. obblighi alimentari, diritti successori, assegni divorzili).

Venendo ora al giudizio, la norma in esame richiama l'applicazione dell'art. 391-*ter*, 2° comma, c.p.c., secondo cui «Quando pronuncia la revocazione o accoglie l'opposizione di terzo, la Corte decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto; altrimenti, pronunciata la revocazione ovvero dichiarata ammissibile l'opposizione di terzo, rinvia la causa al giudice che ha pronunciato la sentenza

⁵⁴ Secondo quanto osserva MENGALI, cit., 410, anzi la consapevolezza che nel nostro ordinamento è ora consentita la *restitutio in integrum* indurrà presumibilmente la Corte EDU a non concedere l'equo indennizzo. A dire il vero, dati i vistosi limiti dell'art. 391-*quater* c.p.c., non mi pare uno scenario tanto probabile.

⁵⁵ D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., 224 ss.

⁵⁶ Cfr. MONDINI, *op. cit.*, punto 4, ad avviso del quale restano escluse dalla revocazione ex art. 391-*quater* «le decisioni violative di diritti patrimoniali quantunque le violazioni non siano state interamente risarcite per equivalente dalla Corte di Strasburgo [...], le violazioni di diritti processuali (diritto di accesso al giudice, diritto al contraddittorio, diritto al giusto processo riconducibili all'art. 6 della Convenzione), le violazioni di diritti personalissimi, dato che questi ultimi spettano alla persona in quanto individuo e non in quanto parte di una *societas*».

cassata». Questa disposizione, nella ricostruzione che ritengo preferibile, trova naturalmente applicazione (assieme all'art. 375, 1° comma, che prevede la discussione in pubblica udienza) solo quando ad essere revocata sia una sentenza della S.C., mentre se la decisione contraria alla CEDU è del giudice di merito opereranno gli artt. 400-402 c.p.c.⁵⁷.

Va detto che pure il tenore del comma finale dell'art. 391-*quater* c.p.c., ove si specifica che la sentenza di accoglimento «non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi di buona fede che non hanno partecipato al giudizio svoltosi innanzi alla Corte europea», lascia a desiderare. La previsione traspone tal quale il criterio direttivo contenuto nella lett. b) della legge di delega, ove però la salvaguardia “serviva” di più perché, non essendoci limitazione all'operatività del rimedio, appunto si poteva porre l'esigenza di tutelare gli eredi e aventi causa della controparte del ricorrente vittorioso a Strasburgo che non avevano partecipato al giudizio alsaziano⁵⁸. Nell'impianto dell'art. 391-*quater* c.p.c., come introdotto dal d.lgs. 149/2022, per lo più questa necessità non sarà avvertita perché il giudicato deve riguardare un diritto di status [...] se non nelle ipotesi in cui l'oggetto del processo fosse in realtà complesso e quindi cumulasse anche l'accertamento di un diritto patrimoniale dipendente dal diritto di stato: in questi casi si potrà dunque verificare che dopo la pronuncia rescindente il giudizio rescissorio si chiuda con un nulla di fatto ossia una declaratoria che farà salvi i diritti di tali terzi⁵⁹. Con il che però, si toglie slancio ad un rimedio che già nasce con le ali quasi tarpate.

Sintetica nota conclusiva. Con la l. 206/2021 pareva che finalmente

⁵⁷ Diversamente opina D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., 233 ss., la quale, pur affermando che la domanda di revocazione dovrà essere proposta davanti al giudice che ha emesso la decisione dichiarata dalla Corte di Strasburgo contrastante con le garanzie della Convenzione o dei suoi protocolli, prende poi in considerazione solo l'ipotesi che il giudizio di revocazione si svolga davanti alla S.C., con la precisazione che nell'ipotesi (a suo avviso ammissibile) di revocazione delle decisioni di rigetto del ricorso *ex art.* 360 c.p.c., per potersi ritenere caducata la sentenza di appello (che è quella che in effetti passa in giudicato), dovrà essere invocato l'art. 336, 2° comma, c.p.c.

⁵⁸ Il quale normalmente si svolge unicamente nel contraddittorio tra l'istante e lo Stato, dato che le regole di ammissione alla discussione avanti alla Corte EDU sono applicate con fermo rigore.

⁵⁹ V. infatti le notazioni critiche espresse sul suddetto criterio di delega da D'ALESSANDRO, *Revocazione della sentenza civile e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, cit., 230; DE SANTIS, *op. cit.*, 266; MONDINI, *op. cit.*, punto 5.

il sistema normativo italiano si fosse deciso ad apprestare una soluzione in linea con gli insegnamenti della Corte europea dei diritti dell'uomo e con le indicazioni della Corte costituzionale. Si prefigurava infatti l'introduzione di un nuovo motivo di revocazione straordinaria, esperibile contro il giudicato dichiarato contrario alla CEDU e ai relativi Protocolli con due soli *caveat*: che non fosse possibile rimuovere le conseguenze della violazione mediante un'equa soddisfazione della parte lesa (*ex art. 41 CEDU*) e che non figurassero controparti, successori, eredi o aventi causa in buona fede, il cui legittimo affidamento sulla stabilità del giudicato meritasse protezione. Nei criteri direttivi enucleati dal legislatore delegante non comparivano altre eccezioni o deroghe, sicché ci si attendeva che il nuovo motivo di revocazione riguardasse non solo tutti i giudicati civili, ma anche le decisioni non più impugnabili in via ordinaria relative a liti amministrative e fiscali. Tuttavia il combinato disposto dell'art. 391-*quater* e dell'art. 362, 2° comma, c.p.c. introdotti dal d.lgs. 149/2022, pur in assenza di indicazioni rinvenibili in tal senso nella l. di delega, limita l'operatività del motivo di revocazione per contrarietà alla CEDU alle sole sentenze della S.C. o dei giudici ordinari passate in giudicato e lesive di diritti di stato. Di conseguenza, per il contenzioso civile il nuovo espediente è destinato ad operare a scartamento molto ridotto, in relazione alle sole cause concernenti gli status familiari; per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa rimane addirittura inattuabile, mentre nel settore tributario potrebbe di fatto non avere alcun impatto, per l'ovvia ragione che difficilmente le sentenze della Cassazione in materia fiscale possono ledere diritti di stato⁶⁰. Un pertugio però è stato aperto e da quello forse presto occhierà la Consulta.

⁶⁰ Peccato perché da tempo si vagheggiava il superamento dell'orientamento con cui la nostra S.C. (v. Cass. 9 ottobre 2018, n. 24899) –, sulla scia dell'*arrêt* della *Grande Chambre* di Strasburgo nel caso *Ferrazzini c. Italia* – professa l'impossibilità di invocare i principi dell'equo processo nel contenzioso tributario. In effetti, nella sentenza del 12 luglio 2001 (ric. n. 44759/98) la Corte EDU, vincendo la *dissenting opinion* di ben sei componenti del collegio giudicante, aveva statuito che la materia fiscale appartiene al «nucleo duro delle prerogative del potere di imperio, poiché predomina la natura pubblica del rapporto tra contribuente e collettività. Dovendo la Convenzione e i suoi Protocolli essere interpretati come un *unicum*, [...] l'art. 1 del Protocollo n. 1, relativo alla tutela della proprietà, riserva agli Stati membri il diritto di mettere in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per assicurare il pagamento delle imposte»: di qui la conclusione che «il contenzioso tributario esuli dall'ambito dei diritti e obblighi di

Abstract

L'A., dopo aver passato in rassegna alcune tra le più significative aree di intersezione tra la giurisprudenza della Corte EDU e il giudizio civile di legittimità avanti alla Corte di Cassazione italiana, analizza le modifiche apportate al c.p.c. dal d.lgs. 149/2022 e volte a contemplare la nuova ipotesi di revocazione straordinaria contro i giudicati che siano stati accertati come contrastanti con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il saggio mette in evidenza le plurime e non trascurabili discrepanze sussistenti tra il tenore delle norme introdotte dal legislatore delegato e i criteri direttivi contenuti nella legge di delega. Il combinato disposto dell'art. 362, ultimo comma, e dell'art. 391-*quater* c.p.c. potrebbe infatti esporsi a q.l.c. per violazione degli artt. 76 e 77 Cost. nella parte in cui esclude l'esperibilità del rimedio contro le sentenze passate in giudicato

natura civile, nonostante gli effetti patrimoniali che inevitabilmente si dispiegano sulla situazione dei contribuenti». Va tuttavia considerato che in altre occasioni i giudici di Strasburgo hanno preteso l'ossequio dei canoni di giusto processo ex art. 6 CEDU per le «liti di rimborso strutturate dagli ordinamenti nazionali ad immagine e somiglianza dei giudizi civili» (sul punto, cfr. Corte EDU 23 ottobre 1997, *National & Provincial Building Society c. Regno Unito*, ric. nn. 21319/93, 21449/93 e 21675/93), oltre che in riferimento a giudizi concernenti sanzioni, in quanto accostabili a procedimenti di carattere essenzialmente penale (Corte EDU 23 novembre 2006, *Jussila c. Finlandia*, ric. n. 73053/01; v. CONTI, *Il dialogo tra Corte di Giustizia e Corte dei Diritti dell'Uomo in materia tributaria: Rapporto di convenienza con alcune eccezioni? I casi Taricco e Menci a confronto*, in *Dir. e prat. trib. internaz.*, 2019, 887 ss.). Il contenzioso tributario sembra soddisfare entrambe queste caratteristiche, poiché presenta una disciplina per molti versi coincidente con quella del giudizio ordinario civile e, allo stesso tempo, dal punto di vista dei soggetti coinvolti, mostra forti affinità con il processo penale, posto che la controparte è sempre l'amministrazione finanziaria (ovvero un'articolazione dello stesso Stato che partecipa al procedimento avanti alla Corte EDU), non venendo di norma in gioco interessi di terzi. Come è stato giustamente osservato (TEDOLDI, *op. cit.*, 462), pertanto in relazione alle controversie tributarie «non parrebbe potersi negare accesso alla revocazione della sentenza interna, ove ciò risulti necessario al fine di assicurare la piena *restitutio in integrum* del ricorrente vittorioso a Strasburgo». Un'occasione mancata dunque, quella della l. 206/2021, che speriamo possa essere «recuperata» dalla Consulta. Se venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale della condizione di cui al n. 1 dell'art. 391-*quater* c.p.c., la giurisprudenza di legittimità in materia tributaria sarebbe gradualmente indotta ad avallare interpretazioni e prassi applicative rispettose non solo del più volte menzionato art. 6, ma anche, ad es., degli artt. 4 (sul divieto di *bis in idem* nell'irrogazione di sanzioni), 8 (sul diritto al rispetto della vita privata e familiare), 14 (divieto di discriminazione) CEDU, dando così luogo a quella evoluzione verso la civiltà fiscale da più parti auspicata: cfr. MERONE, *Civiltà fiscale, Cedu e diritti del contribuente*, in *Dir. e proc. tributario*, 2021, 47 ss., spec. 51 ss.

dei giudici civili di merito, amministrativi e tributari. Analogamente affetta da eccesso di delega si rivela pure la previsione di cui al n. 1 dell'art. 391-*quater* c.p.c., in forza della quale l'impugnazione risulta circoscritta alle sole decisioni lesive di diritti di stato. L'A. suggerisce una lettura costituzionalmente orientata e sistematicamente congrua tale per cui la domanda di revocazione va proposta avanti al giudice che emise la sentenza recante il *vulnus* alla Convenzione EDU: normalmente si tratterà della Cassazione, visto che il ricorso alla Corte di Strasburgo è ammissibile previo esaurimento delle vie nazionali, ma l'espediente deve comunque ritenersi proponibile, in certi casi e in certi ambiti, anche contro decisioni dei gradi di merito (dinanzi all'autorità giurisdizionale da cui tali pronunce promanano). L'articolo rileva infine altre aporie presenti nell'art. 391-*quater* e nelle norme ad esso collegate.

The Author, after having episodically described the impact of the ECHR on civil proceedings before the Italian Court of Cassation, analyzes the changes made to the Code of Civil Procedure by Legislative Decree no. 149/2022 and aimed at contemplating the new application for revision of final judgments declared in violation with the European Convention on Human Rights and its Protocols. The essay highlights several non-negligible discrepancies between the content of the rules introduced by the delegated legislator and the directive criteria set by the enabling law. The combined provisions of article 362, § 3, c.p.c. and art. 391-*quater* c.p.c. apparently imply an infringement of articles 76 and 77 of the Italian Constitution to the extent that they preclude the revision of final judgments of the civil courts of first and second degree or of administrative tribunals and tax commissions. A breach of the same constitutional rules about delegated legislation could be found also in the provision referred to in number 1 of art. 391-*quater* c.p.c., by virtue of which the revision is limited only to final decisions violating the ECHR that are capable of undermining people's status rights. According to the Author, the new rules should be read in such a manner that the request for revision of judgments declared in violation with fundamental rights has to be proposed before the judge who issued the challenged decision: normally it will be the Cassation, given that the recourse to the European Court of Human Rights is eligible after all domestic remedies have been exhausted, but in certain cases and in certain matters *restitutio in integrum* should be granted even against decisions of the lower courts (before the jurisdictional authority from which those adjudications emanate). Finally, the article notes other aporias present in art. 391-*quater* and in the amended rules connected to it.