

Forme e formalismo tra Cassazione e Cedu

di Francesco Buffa

consigliere della Corte di Cassazione

Relazione al ciclo di seminari “IL RICORSO PER CASSAZIONE CIVILE”, organizzato da AGI Nazionale, Associazione giuslavoristi italiani, sessione “L’AVVOCATO CASSAZIONISTA ED IL FORMALISMO DEL RICORSO”, Roma, 25 novembre 2022.

Premessa

Svolgerò il mio intervento in quattro parti:

- Forme e formalismo in Cassazione,
- Le forme del ricorso alla Cedu
- Come la Cedu valuta le pronunce della Cassazione di inammissibilità dei ricorsi
- Le conseguenze della decisione della Cedu

PARTE PRIMA: FORME E FORMALISMO IN CASSAZIONE

Inizierei a trattare il primo argomento con una tripartizione: il rispetto delle forme, il formalismo, il formalismo eccessivo.

1) Cominciamo dal rispetto delle forme. Vi è una stretta relazione tra il diritto e le forme: “la norma –scrive IRTI- ha bisogno della forma, poiché per mezzo di essa si impossessa delle cose (anche delle umane volontà) e le assume dentro di sé, le misura e le regola”. Ciò è ancor più vero per il processo, quale sequela di atti regolata da forme e termini, ed in particolare per il giudizio di cassazione, che come noto è un giudizio di impugnazione a critica vincolata ed in punto di diritto.

In tale processo, invero, il fatto (ad eccezione di quello processuale) non è oggetto del giudizio di legittimità, mentre i profili giuridici restano discutibili. Oggetto della valutazione di legittimità da parte della Corte non è (almeno nell'immediato) il rapporto sostanziale intorno al quale è sorta la controversia, ma solo la decisione del giudice di grado inferiore che ha deciso su tale rapporto; oggetto del giudizio è la corretta applicazione della legge da parte dei giudici di merito che hanno il compito di accertare il fatto e di applicarvi il diritto: la parte ricorrente per cassazione chiede di sapere se il provvedimento impugnato sia affetto da errores in iudicando o da errores in procedendo e meriti, quindi, di essere cassato.

Per questo motivo, il giudice di legittimità non deve “affondare le mani nel materiale raccolto nelle fasi di merito” (RORDORF), bensì decidere esclusivamente in base al contenuto degli atti compresi nel cosiddetto “fascicoletto” (che contiene il ricorso, la sentenza impugnata, l'eventuale difesa e, se presentate, le memorie illustrative), consegnatogli dalla cancelleria prima dell'udienza; invece, come si insegna ai consiglieri di prima nomina: “Il fascicolo non si tocca!”

La Cassazione, quando dichiara inammissibile un ricorso che richiede alla Corte una rivalutazione del materiale probatorio raccolto o una interpretazione di atti diversa da quella, pur corretta, seguita dal giudice di merito, fa il suo mestiere ed assicura il rispetto delle forme alla base delle regole processuali.

2) Il formalismo è altra cosa dal rispetto delle forme: il fenomeno si ha quando il rispetto delle forme diviene fine a se stesso e non protegge più alcun interesse meritevole di tutela. Il formalismo

presuppone l'esistenza di una norma legale o di una regola e si ha quando, tra due possibili letture della norma, il giudice sceglie quella più rigorosa nel pretendere il rispetto di certe forme e meno disposta a superarle per ragioni di sostanza. Rispetto alla norma la lettura che il giudice opera è si legittima (perché altrimenti si avrebbe violazione di legge), ma disfunzionale (CAPPONI); altre letture sono possibili, più coerenti con il sistema o più idonee a soddisfare interessi meritevoli di tutela.

3) Al di là dei primi due casi, vi è quello in cui non vi è una regola (sulle modalità e forme di accesso al giudice) formulata ex ante dal legislatore, ma la regola viene creata dal giudice (con orientamento che spesso si consolida in corso di causa e talora si conosce solo ex post). Qui la Cassazione è un giudice che crea diritto, ed in particolare quel particolare diritto che regola le modalità stesse di accesso al giudizio di legittimità. Il giudice crea del tutto la norma (ad esempio, il c.d. principio di autosufficienza, il principio di "specificità", il principio di "sinteticità degli atti", e soprattutto le sanzioni applicabili in caso di violazione, ove non siano definite dal legislatore). Anche in tali casi si parla di formalismo giudiziario, ma come è evidente, in un senso del tutto diverso relativo alla mera interpretazione formalistica di un testo normativo esistente. Il problema giuridico qui è vedere se detto formalismo giudiziario sia o meno, per usare le parole della Corte europea dei diritti dell'uomo, "eccessivo".

Facciamo tre esempi:

1) Il ricorrente censura la sentenza impugnata richiamando contestualmente più motivi diversi (è frequente il contestuale richiamo all'art. 360 n. 3, in relazione all'art. 2697 c.c. sull'onere della prova e 115 e 166 c.p.c., n. 4 per motivazione apparente e n. 5 per vizio c.d. motivazionale), magari senza rapportarsi alla ratio decidendi della sentenza impugnata, neppure richiamata. Nessun dubbio circa l'inammissibilità: il ricorso contrappone una lettura diversa da quella fatta propria dalla sentenza impugnata e sostanzialmente chiede una nuova valutazione di merito, preclusa in sede di legittimità (v., tra le tante, Cass. Sez. VI-L, n. 14787/22).

2) La norma impone la formulazione di un quesito di diritto. Il ricorso contiene un quesito, ma non è formulato bene, troppo astratto (e quindi non legato al caso di specie) ovvero molteplice e confuso, ovvero troppo specifico (legato alla valutazione dei fatti ovvero inidoneo ad individuare una questione di diritto, come tale di portata generale ed astratta).

Qui la Corte che dichiara inammissibile il ricorso segue una interpretazione formalistica, ma legittima. Infatti, la norma legale intende escludere che possano essere affastellate sotto lo stesso mezzo di impugnazione una molteplicità di questioni eterogenee, quel mixing che costringeva il giudice a selezionare la questione meritevole, e non si capisce quale affermazione in diritto si chieda alla Corte.

3) Terza classe di ipotesi. In relazione al quesito di diritto, la Cassazione ha finito tuttavia per applicare la norma in modo rigoroso, sanzionando l'incapacità (che era evidente e spesso relativa anche a grandi avvocati) di formulare un quesito adeguato. L'istituto è sì previsto dalla legge (il quesito di diritto), ma è stato utilizzato in modo così rigoroso (ed a volte impietoso ed irragionevole) da suscitare le critiche della dottrina, che in esso vedeva un sostanziale regolatore di contenzioso, una logica di respingimento da cittadella assediata, una manifestazione di paura del giudizio (CAPPONI). L'istituto venne abrogato a furor di popolo, come noto, sebbene abbia singolarmente continuato a trovare applicazione in via transitoria. L'istituto era previsto dalla legge, tuttavia, e solo una sua prassi applicativa distorta era criticata. Diverso discorso poteva però farsi per il n. 5 dell'art. 360, ove la norma richiedeva solo che l'illustrazione di ciascun motivo dovesse contenere, a pena di inammissibilità, la chiara indicazione del fatto controverso in relazione al quale la motivazione si assume omessa o contraddittoria, ovvero le ragioni per le quali la dedotta insufficienza della motivazione la rende inidonea a giustificare la decisione; la giurisprudenza creò invece il "momento di sintesi" necessario (tra le prime, Sez. U, n. 20603 del 01/10/2007).

Un altro esempio. La legge richiede (richiedeva all'epoca) l'esposizione sommaria dei fatti e l'indicazione degli atti sui cui il motivo si fonda; nel caso, il ricorso è redatto con assemblaggio di atti (c.d. ricorso farcito o sandwich), in cui tutto è fotocopiato (o trascritto) e la parte non opera

alcuna selezione del materiale ai fini dei motivi. Il ricorso è giudicato inammissibile (tra le prime, Sez. 3, Ordinanza n. 20395 del 22/09/2009). La norma applicata (ai fini della declaratoria di inammissibilità) non è prevista dalla legge, ma è creata dalla giurisprudenza, sia in ordine alle modalità di redazione dell'atto sia in ordine alle conseguenze circa l'ammissibilità del ricorso.

Ma la ratio in linea generale può esser condivisibile, in quanto tocca alla parte e non al giudice la selezione del materiale processuale ai fini di censura della decisione impugnata, ed a poco rileva la constatazione che l'assemblaggio possa essere un rimedio difensivo avverso applicazioni eccessive del giurisprudenziale principio di autosufficienza del ricorso.

Ancora un altro esempio. Un ricorso è ben fatto, con una sintetica illustrazione dei motivi, rapportati correttamente ai capi di sentenza impugnati, ma non vengono trascritte né le deduzioni già effettuate in appello, né le relative risposte date dal giudice d'appello. Il ricorso viene giudicato inammissibile, sebbene la Corte fosse ben consapevole della questione sottoposta al suo giudizio. In altri termini, il giudice dichiara il ricorso inammissibile non perché non abbia capito di che si tratti e cosa gli si chieda, ma perché il ricorso della parte, avulso dal contesto processuale, non mette in condizioni di comprenderlo. In tal caso, si è detto in modo condivisibile (CAPPONI) che siamo fuori dal mero formalismo, perché una cosa è predicare la necessità di certi requisiti formali del ricorso, pur severamente interpretati, altra cosa è l'idea di pensare che tali requisiti siano totalmente avulsi dalle c.d. letture obbligatorie proprie del giudice di legittimità, prima tra tutte la lettura della sentenza impugnata. Si è parlato allora qui non di formalismo, ma della concezione del processo come trappola o labirinto o campo minato, ed anche della funzione puramente deterrente e sanzionatoria di norme processuali crate dalla giurisprudenza. Sullo sfondo, si è sottolineato come tale fenomeno sia espressione dell'idea (invero classista) che la somministrazione della tutela presuppone un giudizio di meritevolezza sul come quella tutela viene richiesta e sulla professionalità del difensore.

O ancora, altro esempio, un ricorso si parametra alle questioni rilevanti e dibattute, richiama i profili di interesse e gli atti su cui si fonda (senza alcun assemblaggio, ma anzi con sommario ed indici), ma è davvero prolisso e si snoda attraverso 251 interminabili pagine: viene dichiarato inammissibile per violazione del principio di sinteticità degli atti processuali (v. Sez. 2, Sentenza n. 21297 del 20/10/2016).

La differenziazione sopra esposta è anche nella giurisprudenza della Corte EDU.

1) Quanto al rispetto delle forme, la Corte EDU ritiene che il fine della regolamentazione delle forme prescritte per il ricorso è quello di garantire la buona amministrazione della giustizia, sicché le parti interessate devono aspettarsi che le norme procedurali siano applicate (**Miragall Escolano et al. C. Spagna, 2000**).

In **Pérez de Rada Cavanilles c. Spagna, 1998**, la Corte ha affermato che *la réglementation relative aux formes à respecter pour introduire un recours vise certainement à assurer une bonne administration de la justice. Les intéressés doivent s'attendre à ce que ces règles soient appliquées.*

Nell'affaire **Vermeersch c. Francia, 2001**, para. 79, la CEDU, nel ribadire la necessità del rispetto dei termini per le deduzioni di parte, *rappelle que l'observation de règles formelles de procédure civile, qui permettent aux parties de faire trancher un litige, est utile et importante, car elle est susceptible de limiter le pouvoir discrétionnaire, d'assurer l'égalité des armes, de prévenir l'arbitraire, de permettre qu'un litige soit tranché et jugé de manière effective et dans un délai raisonnable, et de garantir la sécurité juridique et le respect envers le tribunal.*

Inoltre, la compatibilità delle limitazioni ai sensi della legge con il diritto di accesso ad un tribunale garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione dipende dalle peculiarità della procedura in questione ed occorre tenere in considerazione l'intero sistema processuale proprio dell'ordinamento giuridico nazionale nonché il ruolo specifico svolto dalla Corte Suprema: pertanto, le condizioni per la ricevibilità di un ricorso possono essere più severe per un ricorso in cassazione che per un appello, proprio in considerazione del diverso grado processuale (v., tra le altre, la sentenza **Levages Prestations Services c. Francia, 1996**, para. 44-45); infatti, dato il ruolo particolare svolto dalle corti nazionali di cassazione, il cui controllo è limitato a questioni di diritto, la CEDU ammette un maggiore formalismo del procedimento, tanto più che esso

presuppone la rappresentanza obbligatoria di un avvocato cassazionista (v., *mutatis mutandis*, **Melin c. Francia**, 1993).

In **Andreyev v. Estonia**, 2011, par. 68, si riconosce altresì, con specifico riferimento al giudizio di cassazione, che *given the special nature of the court of cassation's role, which is limited to reviewing whether the law has been correctly applied, the Court is able to accept that the procedure followed in such courts may be more formal* (così già **Meftah and Others v. France [GC]**, 2002)

Nella sua giurisprudenza, la Corte ricorda anzitutto che non è suo compito sostituire i tribunali nazionali e che compete in primo luogo alle autorità nazionali l'interpretazione del diritto nazionale (**Brualla Gómez de la Torre c. Spagna**, 1997). Ciò è particolarmente vero per quanto riguarda l'interpretazione giurisprudenziale delle norme procedurali, come le forme ed i termini per l'introduzione del ricorso (**Tejedor García v. Spagna**, 1997; **Pérez de Rada Cavanilles c. Spagna**, 1998).

2) Veniamo al formalismo, in particolare in relazione al quesito di diritto.

In **Trevisanato c. Italia**, 2016, para. 32-33, la Corte EDU ha constatato che la regola applicata dalla Cassazione italiana nel ravvisare l'irricevibilità del ricorso non è di derivazione giurisprudenziale, ma è stata introdotta dal legislatore per mezzo dell'articolo 366bis del codice di procedura civile. Su questo punto, la Corte osserva anche che la nuova condizione di ammissibilità era stata introdotta il 2 febbraio 2006, ben prima della presentazione, il 13 novembre 2007, del ricorso controverso. L'avvocato del ricorrente era dunque in grado di conoscere i propri obblighi in materia, basandosi sul contenuto dell'articolo sopra menzionato e con l'aiuto dell'interpretazione della Corte di cassazione, che presentava una chiarezza e una coerenza sufficienti. La Corte rammenta peraltro che gli avvocati patrocinanti dinanzi alla Corte di cassazione italiana devono obbligatoriamente essere iscritti in una lista speciale sulla base di alcuni requisiti necessari (si veda, a contrario, **Dattel c. Lussemburgo (n. 2)**, 1996, para. 43).

Nel caso Pezzullo, in **Succi c. Italia**, 2021, ove il ricorso per cassazione era stato dichiarato inammissibile in relazione –tra l'altro- all'astrattezza del quesito di diritto, la Corte EDU, al para. 79, conferma la soluzione del precedente, escludendo ogni violazione della Convenzione.

3) Richiamo infine alcuni casi di formalismo ritenuto dalla CEDU eccessivo. In ordine al principio di autosufficienza, in **Reklos and Davourlis v. Grecia del 2009**, par. 24, la CEDU ha ravvisato violazione della Convenzione per avere la corte nazionale ritenuto inammissibile un ricorso che non conteneva una indicazione ritenuta essenziale, che però risultava dalla sentenza impugnata che la parte aveva prodotto.

Interessante, peraltro, nella sentenza, la specificazione dell'attività richiesta al ricorrente nella formulazione dei motivi di ricorso, essendosi osservato che *when the appellant before the Court of Cassation alleges that the Court of Appeal made a mistake in its assessment of the facts of the case in relation to the legal rule applied, it would seem reasonable to require the appellant to set out in his appeal the relevant facts that constitute the subject-matter of his submissions. Otherwise the Court of Cassation would not be in a position to exercise its right of review in respect of the judgment appealed against. It would be required to re-establish the relevant facts of the case and to interpret them itself in relation to the legal rule applied by the Court of Appeal. Such a hypothesis cannot be envisaged because it would mean requiring the Court of Cassation itself to formulate the grounds of appeal on points of law – grounds that it will then have to examine. In sum, the principle at issue is consonant with the specific role of the Court of Cassation, whose right of review is limited to the observance of the law (see, to that effect, Brechos v. Greece (dec.), no. 7632/04, 11 April 2006).*

L'inammissibilità del ricorso assemblato è stata confermata nel caso Di Romano giudicato in **Succi c. Italia**, 2021, par. 108, ove mancava la sintetica esposizione dei fatti con riferimento alla situazione litigiosa ed allo svolgimento della procedura ed era operato un assemblaggio di atti senza minimo sforzo di sintesi e di selezione.

PARTE SECONDA: LE FORME DEL RICORSO ALLA CEDU

Prima di esaminare come la CEDU valuti le decisioni di inammissibilità per ragioni formali emesse dai giudici di ultima istanza dei vari ordinamenti nazionali, è opportuno precisare quali siano i requisiti formali che la Corte EDU richiede ai ricorrenti innanzi ad essa, e quali siano le sanzioni previste per l'inosservanza. Dico subito che si tratta di regole formali di redazione del ricorso molto diverse da quelle seguite in ambito nazionale e presidiate da sanzioni peculiari in caso di inosservanza.

Occorre in materia premettere che, ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione, la Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi Protocolli. Nel sistema della CEDU, gli Stati hanno l'obiettivo comune della protezione dei diritti della persona, imponendo la Convenzione obbligazioni agli Stati in favore degli individui (principio della *jouissance des droits*): la Convenzione europea crea direttamente dei diritti per i privati (principio dell'*applicabilité directe*); correlativamente, la Corte EDU è investita normalmente su *recours individuel* (art. 34 della Convenzione), ossia domanda dei singoli individui.

Il sistema -che ha analogie solo con quello della Convenzione interamericana, che prevede il ricorso individuale però davanti alla Commissione- ha dunque la peculiarità del riconoscimento ai singoli della possibilità di fare valere direttamente, e addirittura -almeno all'inizio della procedura- anche senza l'intermediazione di un avvocato, davanti a un organo giurisdizionale indipendente, la responsabilità internazionale dello Stato per violazione dei diritti garantiti loro dalla Convenzione e dai suoi Protocolli (ciò che ha rappresentato un evento rivoluzionario nell'ambito del diritto internazionale, in precedenza caratterizzato dal principio di non interferenza nelle questioni interne dei singoli Stati).

Il bacino di potenziali ricorrenti è pertanto immenso: oltre agli ottocento milioni di abitanti della Grande Europa ed ai milioni ai cittadini di Paesi terzi che vi risiedono o vi transitano, esistono milioni di associazioni, fondazioni, partiti politici, imprese e così via; vi sono poi persone che, in conseguenza di atti extraterritoriali degli Stati parti della Convenzione, commessi all'esterno dei loro rispettivi territori, sono del pari legittimate ad adire la CEDU.

L'applicazione del principio del ricorso individuale dinanzi ad una giurisdizione internazionale, se espressione di principio democratico, è foriera di conseguenze non sempre positive: infatti, da diversi anni, e per una varietà di fattori, la Corte è stata sommersa da ricorsi individuali e, anche in ragione della non necessaria intermediazione di un legale, con modalità espositive varie e spesso non ortodosse.

Per cercare di ovviare a questa situazione, a partire dal gennaio 2014, si è previsto che il ricorso debba rispettare tutti i requisiti previsti dall'art. 47 reg. corte, altrimenti si intende non validamente introdotto e non viene assegnato ad alcuna formazione giudiziaria.

Il Registry compie l'esame puramente amministrativo e non giurisdizionale del ricorso, senza dunque che un giudice intervenga nella procedura. In caso di rigetto amministrativo, il ricorso può essere riproposto senza incorrere nel motivo di irricevibilità c.d. MEME (è inammissibile infatti la reiterazione di un ricorso già deciso da una formazione giudiziaria), non trattandosi appunto di definizione giurisdizionale della lite. Va peraltro sottolineato che il termine già semestrale (poi quadrimestrale) previsto per la proposizione del ricorso si considera interrotto solo con la corretta introduzione del ricorso che rispetti i requisiti di cui all'art. 47 reg. corte.

La norma prevede:

“1. Ogni ricorso depositato a norma dell'articolo 34 della Convenzione è presentato mediante il formulario di ricorso fornito dalla Cancelleria, salvo che la Corte decida altrimenti. Il ricorso deve contenere tutte le informazioni richieste nelle diverse parti del formulario e indicare:

a) il nome, la data di nascita, la nazionalità e l'indirizzo del ricorrente e, nel caso di persona giuridica, la denominazione completa, la data di costituzione o di registrazione, il numero di registrazione (se del caso) e l'indirizzo ufficiale;

b) all'occorrenza, il nome, l'indirizzo, i numeri di telefono e di fax e l'indirizzo e-mail del rappresentante;

c) qualora il ricorrente sia rappresentato, la data e la firma in originale del ricorrente, nel riquadro del formulario di ricorso riservato alla procura; la firma in originale del rappresentante, per accettazione dell'incarico ad agire in nome del ricorrente, deve ugualmente figurare nel rispettivo riquadro;

d) la o le Parti contraenti contro cui il ricorso è diretto;

e) un'esposizione succinta e leggibile dei fatti;

f) un'esposizione succinta e leggibile della o delle violazioni della Convenzione lamentate e delle relative argomentazioni; e

g) un'esposizione succinta e leggibile che dimostri il rispetto da parte del ricorrente dei criteri di ricevibilità enunciati all'articolo 35 § 1 della Convenzione.

2. a) Tutte le informazioni di cui al succitato paragrafo 1, lettere da e) a g), devono essere riportate nella parte corrispondente del formulario di ricorso ed essere di per sé sufficienti a consentire alla Corte di determinare natura e oggetto del ricorso senza dover consultare altri documenti.

b) Il ricorrente può tuttavia integrare tali informazioni allegando al formulario di ricorso un documento di massimo 20 pagine nel quale espone in maniera dettagliata i fatti, le violazioni della Convenzione lamentate e le relative argomentazioni.

3.1. Il formulario di ricorso deve essere firmato dal ricorrente o dal suo rappresentante ed essere corredato:

a) dalle copie dei documenti relativi alle decisioni o ai provvedimenti di natura giurisdizionale o diversa di cui si lamenta;

b) dalle copie dei documenti e decisioni idonei a dimostrare che il ricorrente ha esaurito le vie di ricorso interne e rispettato il termine previsto dall'articolo 35 § 1 della Convenzione;

c) se del caso, dalle copie dei documenti relativi ad altre procedure internazionali di inchiesta o di risoluzione;

d) se il ricorrente è una persona giuridica, come previsto dal paragrafo 1 a) del presente articolo, dai documenti idonei a dimostrare che la persona che introduce il ricorso ha la capacità a rappresentarla o è munita di procura in tal senso ;

3.2. I documenti presentati a sostegno del ricorso devono essere elencati in ordine cronologico, recare una numerazione consecutiva ed essere chiaramente identificabili.

5.1. In caso di non rispetto dei requisiti elencati ai paragrafi da 1 a 3 del presente articolo, il ricorso non sarà esaminato dalla Corte, salvo che:

a) il ricorrente abbia fornito una spiegazione soddisfacente sui motivi del mancato rispetto dei requisiti suindicati;

b) il ricorso riguardi una domanda di misura provvisoria;

c) la Corte decide altrimenti, d'ufficio o su richiesta del ricorrente.

Il ricorrente deve compilare un *form*: il mancato uso del formulario prescritto impone il rigetto amministrativo dell'atto senza ulteriori verifiche. Così, lettere non costituenti un ricorso su formulario sono oggetto di "*classement administratif*" e non arrivano non solo ad un giudice, ma neppure ad un giurista.

La Corte aggiorna il formulario di ricorso ed ha disposto che lo stesso non ammette equipollenti: in particolare sono esclusi sia le "*home made*" *applications*, ossia le domande proposte non su formulario (quand'anche ne riproducano gli elementi essenziali), sia (dopo un anno di tolleranza) le domande proposte su formulari di periodo precedente, benché sostanzialmente minime siano le differenze rispetto al nuovo modello vigente.

Le istruzioni di compilazione del formulario di ricorso disponibili in Internet sul sito della Corte, dunque perfettamente conoscibili dai ricorrenti, prevedono che il formulario debba essere scritto in

maniera leggibile, deve essere completato in tutte le sue parti, utilizzando un linguaggio conciso e con espressioni chiare (senza abbreviazioni o simboli).

Affinché un formulario di ricorso venga accettato dalla Corte, è necessario che tutti i campi siano riempiti nel modo indicato. Il lawyers' manual precisa che non è compito del giurista ricercare informazioni mancanti all'interno del fascicolo e dei documenti allegati, dovendo il ricorrente dimostrare quella diligenza minima consistente nella completa e corretta compilazione dei campi del formulario. Solo in caso di omissioni minori, la cancelleria potrebbe chiedere al ricorrente informazioni volte a rimediare ad omissioni minori, fermo restando che la richiesta in discorso non incide sul decorso del termine per proporre ricorso alla Corte a pena di decadenza.

Nel caso di molteplicità di ricorrenti, è necessario utilizzare un formulario di ricorso per ogni singolo ricorrente, indicando tutte le informazioni richieste e allegando i documenti relativi ad ogni ricorrente al formulario corrispondente. Nel caso in cui il ricorrente sia un'organizzazione, quest'ultima deve stare in giudizio tramite una persona autorizzata ad agire a suo nome e con la quale la Corte possa corrispondere: la persona designata a tal fine deve fornire delle prove documentali relative al suo diritto –secondo il diritto interno- di adire le autorità giudiziarie a nome dell'organizzazione, ad esempio, a seconda della pratica vigente nel paese interessato, una copia dell'estratto del registro delle società o della camera di commercio, un'autorizzazione notarile o un verbale di incarico. Tale obbligo è espressamente previsto nell'art. 47, sicché non è compito dei giuristi di ricercare negli atti la prova necessaria né di inferirla la qualità del rappresentante dalla lettura delle decisioni interne.

I quadri E, F e G del formulario sono quelli centrali. Il quadro E prevede l'esposizione dei fatti. Il ricorrente deve presentare i fatti in ordine cronologico, esponendo le vicende nell'ordine in cui si sono svolte.

Le informazioni, da fornire con stile conciso, sono quelle essenziali: i fatti e le doglianze devono essere inseriti nello spazio previsto all'interno del formulario di ricorso, in modo autosufficiente (c.d. *autonomous*), in modo cioè di consentire alla Corte di comprenderli senza doverli cercare in pagine integrative o nei documenti allegati; le informazioni relative ai fatti di causa devono figurare nelle pagine corrispondenti del formulario di ricorso e non su documenti allegati.

L'esigenza di semplificare lingua e concetti (e quindi di modificare completamente le tecniche redazionali in uso nella gran parte degli studi legali) è evidente anche in relazione a quanto già osservato circa i giuristi che esamineranno il ricorso (che non hanno esperienza giudiziaria diretta e conoscenze specifiche del sistema legale italiano) e dovranno sintetizzarlo in una nota (poco importa se di *single judge* o di *referral*) e tradurlo in ogni caso in altra lingua.

Se necessario, è possibile allegare al formulario di ricorso, in un documento separato, informazioni o spiegazioni supplementari, purché non superino un totale di 20 pagine (escluse le decisioni e i documenti allegati). Poiché tali pagine hanno solo un carattere integrativo, non è consentito iniziare l'esposizione dei fatti nel formulario di ricorso e terminarla sui fogli supplementari fino a raggiungere le 20 pagine; le 20 pagine supplementari completano un'esposizione concisa dei fatti, delle doglianze e delle informazioni relative al rispetto dei criteri di ricevibilità, la quale deve figurare nelle rubriche pertinenti del formulario di ricorso. L'invio di più di 20 pagine integrative non implica il rigetto ex 47, ma viene valutata con elasticità, fermo restando in ogni caso la necessità del *resumé* nel formulario in modo autosufficiente, e fermo altresì che, se il limite è notevolmente superato, il giurista può chiedere al ricorrente di sintetizzare la memoria (e la richiesta, al solito, non ha effetto sospensivo del termine per presentare il ricorso). Non è peraltro possibile aggiungere delle nuove doglianze nell'allegato, il quale deve servire esclusivamente a sviluppare le doglianze già sollevate nel formulario di ricorso stesso. Il mancato rispetto di tali regole implica il rigetto amministrativo del ricorso.

Non vi è *compliance* con le istruzioni neppure se il formulario è scritto a mano con grafia illeggibile o incoerente, risultando incomprensibile. Se dattilografato, il testo deve essere redatto con carattere non inferiore a 12 nel corpo del testo e 10 nelle note in calce; nel caso di allegati, va utilizzato il formato A4 e previsto un margine di almeno 3,5 cm, le pagine vanno numerate in modo consecutivo e suddivise in paragrafi numerati.

Il formulario dunque non è valido se uno dei campi è lasciato vuoto, o non contiene l'indicazione prescritta; se uno dei campi è riempito in modo illeggibile (es. carattere 7-8), se uno dei campi è incoerente, contiene cioè divagazioni o frasi sconnesse o ragionamenti che risultano privi di senso.

La parte del formulario relativa ai Motivi del ricorso (F) va riempita secondo i detti requisiti formali, con l'indicazione sia della norma della Convenzione o dei protocolli addizionali che si assume violata, sia della spiegazione pur sintetica delle ragioni della violazione asserita: non basta dunque indicare l'articolo.

Il quadro G deve contenere le indicazioni relative all'esaurimento delle vie di ricorso interne e al rispetto del termine di sei mesi per adire la Corte. Per ognuna delle doglianze sollevate in virtù della Convenzione o dei suoi Protocolli, il ricorrente deve dunque indicare la data esatta della decisione definitiva, il nome dell'organo giurisdizionale e il tipo di decisione, nonché le date delle decisioni degli organi giurisdizionali o istanze di grado inferiore che hanno condotto alla decisione definitiva. Le decisioni devono essere prodotte in copia ed allegate al formulario.

Nel formulario il ricorrente deve indicare poi se ha già presentato un ricorso per gli stessi fatti: l'informazione è importante per la Corte, che deve ritrovare velocemente il precedente ricorso proposto dallo stesso ricorrente. L'omissione dell'indicazione è sanzionata con il rigetto amministrativo del ricorso, mentre l'indicazione falsa è sanzionata con la qualifica di abusività del ricorso.

Nel formulario deve essere indicato l'elenco dei documenti allegati (tra i quali, come si è detto, rientrano i documenti giustificativi del potere rappresentativo e le decisioni interne). Tali documenti non devono essere accompagnati da traduzione alcuna, non essendo questa prescritta né necessaria.

A differenza del formulario (che non è ammesso che su hardcopy e dunque nella veste cartacea), i documenti allegati al ricorso possono essere prodotti in forma cartacea ovvero su cd rom o chiavetta Usb.

Nel primo caso la copia prodotta non deve essere autenticata, ma la copia deve essere completa e leggibile. E' importante segnalare che nessun documento verrà restituito della cancelleria e dunque che è anche nell'interesse del ricorrente trasmettere delle copie e non originali. In un contesto europeo che riposa (a differenza del sistema italiano) sulla fiducia e correttezza delle parti (e nel contempo sanziona gravemente eventuali violazioni), sicché sembra pressoché impensabile che siano prodotti documenti non conformi all'originale o non veritieri, sull'esigenza di certezza giuridica (di conformità della copia all'originale) prevale l'esigenza pratica relativa alla gestione documentale rapida.

Le istruzioni di redazione del formulario prevedono che i documenti siano classificati e i documenti in ordine cronologico e per procedura, che le pagine siano numerate in ordine consecutivo, e che le stesse non siano spillate o rilegate o incollate in qualsiasi modo. Nel caso siano prodotti documenti in veste informatica, sarà sufficiente elencare i file nell'apposito spazio del formulario, attribuendo poi agli stessi una numerazione che rispetti l'ordine cronologico prescritto per i documenti. Non è necessario stampare *ifiles*. E' espressamente previsto peraltro che se un virus informatico è rilevato nel documento informatico prodotto ovvero se il contenuto del cdrom o della chiavetta Usb non sia leggibile, il ricorso non è in linea con i requisiti dell'art. 47 e viene respinto in via amministrativa. Il mancato rispetto dei criteri sopra detti è valutato ad ogni modo con elasticità, nel senso che se i documenti sono prodotti con altro ordine diverso da quello cronologico (es. per procedura o per rilevanza) ovvero non siano numerati, e tuttavia siano comunque agevolmente reperibili (essendo esplicitato il criterio di presentazione), il ricorso non sarà rigettato.

Quanto ai vari documenti, occorre distinguere i documenti relativi alle decisioni interne dagli altri. Per primi, infatti, la mancata produzione impedisce l'attribuzione del ricorso ad una formazione giudiziale e ne impone il rigetto amministrativo, con l'invio di lettera al ricorrente indicante il documento mancante. Per gli altri documenti, invece, essendo essi non essenziali per la regolarità del formulario, il rilievo è esclusivamente probatorio, sicché il ricorso sarà attribuito ad una formazione giudiziale, ma ben potrà essere rigettato per difetto di prova (c.d. ricorso *unsubstantiated* o *non etayé*) ove il documento era essenziale alla dimostrazione delle allegazioni attoree.

E' opportuno osservare, con riferimento alla prima ipotesi, che l'invio al ricorrente della lettera che sottolinea il rigetto del ricorso per mancata produzione di un documento è accompagnato dall'indicazione che il file sarà distrutto e che nulla del fascicolo sarà conservato. Ciò vuol dire peraltro che la successiva presentazione, ancorché rapidissima, del documento essenziale mancante non potrà sanare il ricorso, ormai rigettato in via amministrativa, ma sarà trattata come presentazione di un nuovo ricorso ma senza formulario: gli effetti sono dirompenti, in quanto - anche a tacere ogni considerazione sul decorso del termine per adire la Corte- la presentazione di documenti senza formulario non richiede una lettera di risposta dalla Corte (sicché l'avvocato potrebbe esser fiducioso della bontà della presentazione del documento mancante e della sanatoria del vizio originario, laddove la procedura si è estinta da tempo).

Vanno qui evidenziati gli errori dei ricorrenti per così dire dirimenti, ossia che impediscono l'esame del ricorso da una formazione giudiziaria, che derivano essenzialmente dalla mancanza di abitudine al rispetto di regole formali redazionali analitiche della domanda, e che non trovano corrispondenza negli atti introduttivi della lite a livello interno:

- 1) il mancato uso del formulario vigente, e l'uso versioni precedenti o formulari *handmade*
- 2) il mancato rispetto delle limitazioni di pagine, 3+2+1, per i quadri E,F e G rispettivamente
- 3) la mancata allegazione documenti relativi a rimedi interni e gradi precedenti la decisione definitiva
- 4) la mancata giustificazione dei poteri del rappresentante dell'organizzazione (poteri generali di rappresentanza processuale o poteri specifici secondo i casi)
- 5) la mancata identificazione delle norme della convenzione e delle ragioni delle violazioni
- 6) la mancanza di lista dei documenti e di numerazione autonoma delle pagine
- 7) la produzione di procura separata
- 8) l'invio all'ultimo momento del ricorso (con conseguente impossibilità di rimediare ad eventuali omissioni -comunque rilevate dalla corte- nel termine)
- 9) l'invio di un secondo ricorso incompleto, sul presupposto (erroneo) che siano stati conservati i documenti prodotti con il primo ricorso.

L'applicazione dell'art. 47 incontra tre classi di eccezioni.

In primo luogo, vengono in considerazione situazioni eccezionali che possano dar ragione del mancato rispetto delle istruzioni. In proposito, il ricorrente -che deve comunque aver esercitato la dovuta diligenza nell'ottenimento delle informazioni e della documentazione necessarie- deve fornire una spiegazione adeguata delle circostanze. Una spiegazione è soddisfacente quando il richiedente spiega in modo convincente e plausibile il motivo per cui non è stato in grado di ottenere il documento, anche quando abbia esercitato la dovuta diligenza: es. l'organo ufficiale ha rifiutato di emetterlo o ha richiesto costi eccessivi. Ma anche quando la spiegazione fornita è insoddisfacente, e financo nel caso in cui alcuna spiegazione sia fornita, la Corte può valutare la situazione egualmente risultante dal dossier: si pensi al caso del ricorrente detenuto o infermo, che non possa richiedere il documento, ovvero al caso del ricorrente fisicamente incapace di adottare le misure necessarie per ottenere quanto occorre. L'affermazione dell'assenza di risorse economiche per sostenere i costi delle copie dei documenti necessari è invece irrilevante.

Una seconda classe di ipotesi riguarda le domande di provvedimenti provvisori ex art. 39 del regolamento della Corte: qui infatti, come già anticipato, non si ha applicazione delle regole redazionali prescritte per i ricorsi ordinari, né le modalità di trasmissione delle domande, sicché la richiesta può essere inviata con fax senza uso di formulario.

Una terza classe di ipotesi riguarda tre fattispecie: gli affari c.d. mediatici o sensibili, ove sia coinvolta ad esempio personalità nota; i casi di grave preoccupazione umanitaria (connessi ad esempio all'incapacità, fisica o mentale, del ricorrente o al fatto che sia in punto di morte o in condizioni di estrema sofferenza (es., caso Agnello c. Regno Unito); casi che sollevano questioni di importanza peculiare per la tutela dei diritti umani stabiliti dalla Convenzione (es. caso Times Newspapers Limited e Kennedy c. Regno Unito)

E' bene precisare che la situazione non giustifica un'esonazione dal rispetto dei criteri, ma solo che la decisione relativa è presa non dal giurista e dal NJR (Non-judicial rapporteur, un giurista anziano della Corte, non un giudice), bensì direttamente dal Presidente della Corte o da una persona a cui ha delegato questo compito, che è chiamato a valutare le peculiarità della situazione.

Quanto al trattamento del ricorso, all'atto del ricevimento di un formulario di ricorso, la Cancelleria della Corte verifica che esso contenga tutte le informazioni e tutti i documenti necessari. Viene dunque compilata la *check-list* (o lista di controllo), che ricapitola i requisiti ex art. 47 e prevede semplici caselle da spuntare in relazione al vizio riscontrato, controllandosi in tal modo che il ricorso abbia tutti i requisiti minimi necessari per essere attribuito ad una formazione giudiziaria.

Ove il ricorso non abbia i requisiti minimi, lo stesso non verrà attribuito ad una formazione giudiziaria e verrà rigettato in sede amministrativa. Il procedimento si esaurisce al massimo in trenta giorni dalla presentazione del ricorso, essendo fissati termini stringenti ai giuristi, agli assistenti ed al NJR, proprio in considerazione della possibilità che il ricorso sia ripresentato correttamente dalla parte entro il termine di decadenza. Alla "spunta" da parte del giurista nella *checklist* del tipo di vizio, seguono l'invio del file nel sistema informatico (*workflow*) al NJR e, una volta che la soluzione indicata dal giurista sia approvata dal NJR, la stampa in automatico della lettera (con contenuto derivato dalle indicazioni introdotte nel sistema nella *checklist*), che viene sottoscritta elettronicamente dal NJR ed inviata quindi al ricorrente con l'informativa circa il rigetto amministrativo del suo ricorso. Il ricorrente riceverà una risposta con la quale verrà informato del fatto che a causa del mancato rispetto dei requisiti di cui all'articolo 47 del Regolamento, non è stato aperto un fascicolo, il ricorso non sarà esaminato dalla Corte e i documenti inviati non saranno conservati. La Cancelleria qui informa i ricorrenti anche che il termine di stabilito dall'articolo 35 § 1 della Convenzione è interrotto unicamente dall'invio alla Corte di un ricorso completo. Infine, inviata la lettera al ricorrente, la divisione distrugge il file fisico.

In tal caso il ricorrente ha la possibilità di introdurre un nuovo ricorso inviando un formulario di ricorso completo e corredato di tutti i documenti e le decisioni pertinenti, comprese le informazioni già inviate la prima volta. I ricorsi incompleti non verranno accettati. Al momento dell'invio di un ricorso alla Corte, è dunque opportuno conservare sempre una copia del formulario compilato nonché dei documenti originali, di modo che, qualora la Cancelleria dovesse ritenere che il ricorso è incompleto, sarà più facile introdurre un nuovo ricorso completo nel più breve tempo possibile.

Non vi è nessuna garanzia che, nel caso in cui un ricorso venga considerato incompleto, il ricorrente abbia tempo sufficiente per introdurre un nuovo prima della scadenza del termine di decadenza previsto per la presentazione del ricorso, il quale è interrotto solo dalla presentazione tempestiva di un ricorso completo con tutti i documenti necessari.

L'applicazione dell'art. 47 da parte della cancelleria è inoppugnabile e il ricorrente non può contestarne l'applicazione, tanto che la cancelleria è esonerata dal rispondere ad eventuali lettere del ricorrente al riguardo; tali lettere, peraltro, seguono la sorte del fascicolo, ossia vengono distrutte.

Quando viene inviato un ricorso completo, la Cancelleria registra il caso attribuendogli un numero di registro: solo allora il caso può essere allora allocato ad una formazione giudiziaria (c.d DEC/REQ, ossia *decision required*): in particolare, se il ricorso è irricevibile in quanto inammissibile o manifestamente infondato, la decisione sarà presa dal giudice unico; negli altri casi, la decisione sarà collegiale.

PARTE TERZA: COME LA CEDU VALUTA LE PRONUNCE DELLA CASSAZIONE DI INAMMISSIBILITA' DEI RICORSI.

Il fondamento dell'intervento della Corte EDU in materia è dato dall'art. 6 della Convenzione EDU, che sancisce il diritto ad un equo processo, prevedendo che *Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle*

controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti.

In linea di principio, la CEDU ribadisce nelle sue sentenze che ad essa non compete un sindacato sull'interpretazione e sull'applicazione della regola fatta a livello nazionale, essendo di norma questo compito dei giudici domestici e non essendo il ricorso alla Corte una "quatrième instance": *la Cour rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne et elle ne substituera pas sa propre appréciation du droit à la leur en l'absence d'arbitraire.*

La Corte sottolinea spesso che non è suo compito occuparsi di errori di fatto o di diritto asseritamente commessi da un giudice nazionale, a meno che e nella misura in cui essi possano aver violato i diritti e le libertà tutelati dalla Convenzione (si veda, *inter alia*, **García Ruiz c. Spagna [GC], § 28, 1999, e Perez c. Francia [GC], § 82, 2004**). Di norma, questioni come il peso attribuito dai giudici nazionali a determinati elementi di prova o a constatazioni o valutazioni di cui essi sono oggetto per esame non sono di competenza della Corte. La Corte non agisce in quarta istanza e pertanto non metterà in discussione, ai sensi dell'articolo 6 § 1, la sentenza dei tribunali nazionali, a meno che le loro conclusioni non possano essere considerate arbitrarie o manifestamente irragionevoli (si veda **Bochan c. Ucraina (n. 2) [GC], § 61, 2015**)

Non spetta alla Corte pronunciarsi sull'opportunità o meno delle scelte politiche compiute dalle Parti contraenti che definiscono le limitazioni all'accesso ad un tribunale; il suo compito si limita a determinare se le loro scelte in questo campo producano conseguenze conformi alla Convenzione. Analogamente, il ruolo della Corte non è quello di risolvere le controversie sull'interpretazione del diritto interno che disciplina tale accesso, ma piuttosto di accertare se gli effetti di tale interpretazione siano compatibili con la Convenzione (si veda, ad esempio, **Platakou c. Grecia, 2001, §§ 37-39, 2001; Yagtzilar e altri c. Grecia, 2001, § 25, 2001; e Bulfracht Ltd c. Croazia, § 35, 2011**).

La Corte non riesamina la questione interpretativa della norma nazionale o la sua applicazione alla fattispecie concreta, ma verifica alla luce della Convenzione, se l'interpretazione seguita dai giudici domestici sia irragionevole e lesiva del diritto di accesso alle corti dei ricorrenti tutelato dalla Convenzione. In **Miragall c. Spagna**, cit., si precisa il tipo di valutazione che effettua la CEDU, evidenziandosi che *la question relevant du principe de la sécurité juridique, il ne s'agit pas d'un simple problème d'interprétation de la légalité ordinaire, mais de l'interprétation déraisonnable d'une exigence procédurale qui a empêché l'examen du fond d'une demande d'indemnisation, ce qui emporte la violation du droit à une protection effective par les cours et tribunaux.*

Invero, l'applicazione da parte dei giudici di requisiti formali per l'impugnazione può violare il diritto di accesso ad un tribunale: ciò accade quando l'interpretazione eccessivamente formalistica della legge fatta da un giudice impedisce, di fatto, l'esame nel merito del ricorso (**Beles et al. c. Repubblica ceca, 2002**, para. 69, e **Zvolský Zvolská c. Repubblica Ceca, 2002**, para. 55), sicché detto formalismo può limitare l'accesso al tribunale e compromettere il diritto nella sua essenza.

Quanto ai principi generali sull'accesso a un tribunale, il diritto di accesso a un tribunale è un aspetto del diritto a un tribunale ai sensi dell'articolo 6 § 1 della Convenzione (**Golder c. Regno Unito, 1975**, §§ 28-36). In quel caso, la Corte ha ritenuto che il diritto di accesso a un tribunale fosse un aspetto intrinseco delle garanzie sancite dall'articolo 6, facendo riferimento ai principi dello Stato di diritto e dell'elusione del potere arbitrario che sono alla base di gran parte della Convenzione. Pertanto, l'articolo 6 § 1 garantisce a chiunque il diritto di portare dinanzi a un tribunale un'azione relativa ai propri diritti e doveri civili (si veda **Roche c. Regno Unito [GC], § 116, 2005; si vedano anche Z e altri c. Regno Unito [GC], § 91, 2001; Cudak c. Lituania [GC], § 54, 2010; e Lupeni Greek Catholic Parish e altri c. Romania [GC], § 84, 2016**).

Il diritto di accesso a un tribunale deve essere "pratico ed effettivo", non "teorico o illusorio" (si veda, in tal senso, **Bellet c. Francia, 1995**, § 36). Questa osservazione è particolarmente vera per quanto riguarda le garanzie previste dall'articolo 6, in considerazione del posto preminente

occupato in una società democratica dal diritto a un processo equo (si vedano ***Principe Hans-Adam II del Liechtenstein c. Germania* [GC], § 45, 2001**).

Tuttavia, il diritto di accesso ai tribunali non è assoluto ma può essere soggetto a limitazioni; questi sono consentiti implicitamente poiché il diritto di accesso per sua stessa natura richiede una regolamentazione da parte dello Stato, la quale può variare nel tempo e nello spazio a seconda delle esigenze e delle risorse della comunità e dei singoli (si veda ***Stanev c. Bulgaria* [GC], § 230, 2012**). Nel dettare tale regolamentazione, gli Stati contraenti godono di un certo margine di discrezionalità. Tuttavia, le limitazioni applicate non devono restringere l'accesso lasciato all'individuo in modo o in misura tale da pregiudicare l'essenza stessa del diritto.

Quanto all'accesso alle giurisdizioni superiori, la Corte ha affermato che l'articolo 6 della Convenzione non obbliga gli Stati contraenti ad istituire corti d'appello o di cassazione. Tuttavia, laddove tali tribunali esistano, devono essere rispettate le garanzie dell'articolo 6, ad esempio in quanto garantisce alle parti in causa un effettivo diritto di accesso ai tribunali per la determinazione dei loro diritti e doveri civili (si veda ***Andrejeva c. Lettonia* [GC], cit.; *Levages Prestations Services c. Francia*, cit.; *Brualla Gómez de la Torre c. Spagna*, cit.).**

A questo proposito va ribadito che il modo in cui l'articolo 6 § 1 si applica alle corti di appello o di cassazione dipende dalle caratteristiche speciali dei procedimenti in questione e si deve tener conto dell'insieme dei procedimenti previsti nell'ordinamento giuridico domestico e del ruolo della corte di cassazione in esso; le condizioni di ricevibilità di un ricorso in cassazione possono essere più rigorose di quelle di un ricorso ordinario (cfr. ***Levages Prestations Services*, cit., § 45; *Brualla Gómez de la Torre*, cit., § 37; e *Kozlica c. Croazia*, 2006, para. 32.; si veda anche ***Shamoyan c. Armenia*, 2015, § 29**).**

La Corte ammette le limitazioni all'accesso al tribunale solo in quanto sia superato un threefolded test, basato su tre requisiti: le limitazioni devono essere prevedibili e quindi chiaramente previste dalla legge; devono perseguire uno scopo legittimo; devono essere necessarie in una società democratica, ossia deve esservi un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito (v., tra le altre sentenze, ***Omar c. Francia*, 1998; *Guérin c. Francia*, 1998; *Edificaciones March Gallego S.A. c. Spagna*, 1998; *Fayed c. Regno Unito*, 1994; *Tolstoy Miloslavsky c. Regno Unito*, 1995; *Bellet c. Francia*, 1995).**

Le limitazioni al diritto d'accesso ai tribunali devono essere stabilite in modo chiaro e prevedibile.

Per quanto riguarda la *prevedibilità della restrizione* il primo dei suddetti criteri, in un certo numero di casi la Corte ha attribuito un peso particolare al fatto che la procedura da seguire per un ricorso in cassazione potesse essere considerata prevedibile dal punto di vista del litigante (***Mohr c. Lussemburgo* (dec.), 1999; *Lanschützer GmbH c. Austria* (dec.), § 33, 2014, e *Henrioud c. Francia*, §§ 60-66, 2015**).

In ***Asikis +106 c. Grecia*, 2000**, la Corte ha invece escluso la violazione della Convenzione, essendo chiare le disposizioni, prescritte a pena di inammissibilità del ricorso, relative al deposito dell'avviso di ricevimento della notifica del ricorso.

Come detto, le limitazioni al diritto d'accesso ai tribunali devono essere stabilite in modo chiaro e prevedibile: a tal fine non occorre una espressa ed univoca previsione legale, ma secondo la costante giurisprudenza della Corte può esser sufficiente anche una "*jurisprudence bien établie*", laddove una giurisprudenza non univoca o non specifica non può fondare la compressione del diritto di accesso alla giustizia.

Una prassi giudiziaria nazionale coerente e un'applicazione coerente di tale prassi soddisferanno normalmente il criterio di prevedibilità in relazione a una restrizione dell'accesso al tribunale superiore (si veda, ad esempio, ***Levages Prestations Services c. Francia*, cit., § 42; *Brualla Gómez de la Torre c. Spagna*, cit., § 32; e, al contrario, *Dumitru Gheorghe c. Romania*, §§ 32-34, 2016**).

In applicazione di tale principio, nel caso **Faltejssek c. Rep. Ceca, 2008**, la Corte ha riscontrato la violazione dell'art. 6 in relazione alla declaratoria di inammissibilità di un ricorso interno sulla base di giurisprudenza non univoca. In **Walchli c. Francia, 2007**, la Corte ha censurato la decisione del giudice nazionale di cassazione che aveva confermato, in materia penale, una decisione d'appello che aveva dichiarato inammissibile l'appello per ragioni formali basati su una disposizione di non univoca interpretazione.

Quali ulteriori condizioni per la legittima compressione del diritto del singolo, la Corte europea richiede che la previsione legale (o di giurisprudenza consolidata) persegua un fine legittimo e che la stessa sia proporzionata in relazione a tutte le circostanze del caso.

Quanto al fine legittimo, proprio nella sentenza **Succi c. Italia, 2021, cit.**, si richiama la distinzione operata in sentenza – e di cui già si è riferito- tra le valorizzazione delle forme del giudizio di legittimità e l'adozione di soluzioni formalistiche per il filtraggio distorto del contenzioso.

Nel giudizio di proporzionalità rilevano le condizioni del caso concreto ed in particolare, secondo la Corte, l'esigibilità, secondo buona fede, di un comportamento diverso della parte.

Così, non ravvisando negligenza nel comportamento della parte, la Corte ha affermato la violazione dell'art. 6 CEDU nella causa **Perez de Rada contro Spagna, cit.**, con riferimento ad un ricorso de *amparo* giudicato inammissibile per le modalità di proposizione (inviato per posta, sebbene in caso di assistenza con legale le norme richiedono la presentazione diretta in cancelleria del ricorso): *In the light of the foregoing, the applicant cannot be accused of having acted negligently, in view of the short period of time available to her for submitting her application (see paragraph 28 above), for which sufficient grounds had to be given.*

Nel caso **Kemp ed altri c. Lussemburgo, 2008**, relativo a ricorso per cassazione ritenuto irricevibile per difetto di specificità dei motivi di impugnazione, la Corte ha ravvisato violazione dell'art. 6 per eccessivo formalismo dei giudici nazionali di ultima istanza: *l'application par les juridictions internes de formalités à respecter pour former un recours est susceptible de violer le droit d'accès à un tribunal. Il en est ainsi, quand l'interprétation par trop formaliste de la légalité ordinaire faite par une juridiction empêche, de fait, l'examen au fond du recours exercé par l'intéressé ... Ainsi, la Cour estime que la précision exigée par la Cour de cassation dans la formulation du moyen de cassation litigieux n'était pas indispensable pour que la haute juridiction suprême puisse exercer son contrôle. Pareille exigence affaiblit à un degré considérable la protection des droits des justiciables devant la haute juridiction nationale, surtout si l'on tient compte du fait que le Luxembourg ne connaît pas le système des avocats aux Conseils spécialisés. Dans ces conditions, prononcer l'irrecevabilité du moyen en question au motif qu'il n'avait pas été articulé avec la précision requise s'inscrit dans une approche par trop formaliste, qui a empêché les requérants de voir la Cour de cassation se prononcer sur le bien-fondé de ce moyen violation.*

In **Annoni di Gussola c. Francia, 2000**, venivano in rilievo alcuni provvedimenti del presidente della Cassazione che consentivano, sulla base di previsioni normativa specifica in tal senso, la cancellazione della causa dal ruolo in caso di mancata ottemperanza del ricorrente alla decisione di appello (facoltà esclusa solo in caso che la cancellazione porti a conseguenze manifestamente irragionevoli). Qui la Corte riconosce che la limitazione al diritto di accesso era prevista da una norma di legge e che la stessa aveva un fine legittimo, essendo volta ad evitare ricorsi per cassazione dilatori. Tuttavia, la Corte ravvisa violazione dell'art. 6 della Convenzione, ritenendo sproporzionato il sacrificio al diritto del privato derivante dall'applicazione della disposizione (peraltro operata con motivazione standardizzata nei due casi e senza alcuna considerare le particolarità del caso concreto e le condizioni economiche dei ricorrenti): *In that connection, the Court considers that the fact that the President of the Court of Cassation was notified of the entitlement to minimum welfare benefit in the first case and of the applicants' lack of means (as indicated by the legal aid office's decision) in the second case was sufficient by itself to signal financial circumstances which he or she should have taken into account. However, it is clear that those financial circumstances were not taken into consideration when the issue of "manifestly unreasonable consequences" entailed by compliance with the judgments of the courts of appeal was examined.*

... *In the light of all these circumstances, the Court considers that the decision to strike out the applicants' appeals from the Court of Cassation's list were disproportionate having regard to the aims pursued, and that their effective access to the Court of Cassation was hindered as a result. Consequently, the Court dismisses the Government's preliminary objections and finds a violation of Article 6 § 1 of the Convention* (per una soluzione opposta, ma sulla base della valutazione delle condizioni economiche della parte, diverse in quel caso, **Gray c. Francia, 2013**).

Per quanto riguarda l'ulteriore criterio, connesso con l'assunzione delle conseguenze negative degli errori commessi nel corso del procedimento, la Corte ha non di rado determinato la questione della proporzionalità individuando gli errori procedurali verificatisi durante il procedimento che alla fine hanno impedito al ricorrente di accedere ad un tribunale e decidendo se il ricorrente fosse tenuto a sopportare un eccessivo onere per tali errori. Se l'errore procedurale in questione si è verificato solo da una parte, quella del ricorrente o delle autorità competenti, in particolare l'autorità giudiziaria o le autorità giudiziarie, a seconda dei casi, la Corte sarebbe normalmente incline ad attribuire l'onere a colui che ha prodotto il (si veda, ad esempio, **Laskowska c. Polonia, §§ 60-61, 2007; Šimecki c. Croazia, §§ 46-47, 2014; Seffer Yilmaz e Meryem Yilmaz c. Turchia, 2015**).

Più problematiche, tuttavia, sono le situazioni in cui si sono verificati errori procedurali sia da parte del ricorrente sia da parte delle autorità competenti, in particolare il/i tribunale/i. In tali casi non esiste una regola chiara nella giurisprudenza della Corte in merito alla questione su chi debba gravare l'onere; la soluzione dipenderebbe allora da tutte le circostanze del caso viste nel loro insieme. Alcuni criteri guida possono tuttavia essere individuati dalla giurisprudenza della Corte. In primo luogo, dovrebbe essere considerato se il ricorrente è stato rappresentato durante il procedimento e se il ricorrente e/o il suo rappresentante legale hanno mostrato la diligenza richiesta nel perseguire le attività procedurali pertinenti. In effetti, osserva la Corte, i diritti procedurali di solito vanno di pari passo con gli obblighi procedurali. La Corte sottolinea inoltre che le parti in causa sono tenute a dar prova di diligenza nell'ottemperare agli adempimenti procedurali relativi alla loro causa (cfr. **Bąkowska c. Polonia, § 54, 2010**; si veda anche, *mutatis mutandis*, **Unión Alimentaria Sanders SA c. Spagna, 1989, § 35**). Inoltre, la Corte ha posto l'accento sulla questione se la rappresentanza legale fosse disponibile per i ricorrenti (si veda, ad esempio, **Levages Prestations Services, sopra citata, § 48, e Longer c. Slovenia (dec.), 2016**); inoltre, la Corte valuta altresì se gli errori avrebbero potuto essere evitati fin dall'inizio (si veda, ad esempio, **Edificaciones March Gallego SA c. Spagna, 1998, cit., § 35**). Infine, la Corte valuta se gli errori siano principalmente o oggettivamente attribuibili al richiedente o alle autorità competenti, in particolare al/i tribunale/i. In particolare, una restrizione all'accesso a un tribunale sarebbe sproporzionata quando l'inammissibilità di un ricorso è il risultato dell'attribuzione di un errore a un ricorrente di cui non è oggettivamente responsabile (si veda **Examiliotis c. Grecia (n. 2), § 28, 2006**; si vedano anche **Platakou, sopra citata, §§ 39 e 49**; e **Freitag c. Germania, §§ 39-42, 2007**).

Nell'ambito del proportionality test, la Corte valuta la ricorrenza o meno di un "formalismo eccessivo". E' bene ricordare in proposito che la Corte riserva la valutazione in discorso a se stessa, in applicazione dei criteri che qui si illustrano e che la stessa Corte EDU si è data, inverando il principio dettato dall'art. 6 della Convenzione. Si tratta di un'applicazione del principio di conformità degli ordinamenti (secondo il quale la portata delle norme di un ordinamento è dettata dall'organo del medesimo ordinamento all'uopo preposto) e del principio di autonomia della Corte EDU (secondo il quale la Corte valuta applicando principi e criteri autonomi, senza far riferimento all'ordinamento nazionale di volta in volta interessato dal caso).

Per quanto riguarda il criterio in disamina, la Corte sottolinea che un "formalismo eccessivo" può essere in contrasto con l'esigenza di garantire un diritto pratico ed effettivo di accesso a un tribunale ai sensi dell'articolo 6 § 1 della Convenzione. Ciò si verifica di solito nei casi di interpretazione particolarmente restrittiva di una norma procedurale, che impedisce l'esame nel merito dell'azione di un ricorrente, con il conseguente rischio che il suo diritto alla tutela giurisdizionale effettiva venga violato (si veda **Béleš e altri c. Repubblica ceca, cit., §§ 50-51 e 69, 2002, e Walchli c. Francia, § 29, 2007**).

La valutazione di una censura di eccessivo formalismo nelle decisioni dei tribunali interni sarà di solito il risultato di un esame del caso nel suo insieme (si veda **Běleš e altri, sopra citata, § 69**), tenuto conto del particolare circostanze di tale causa (si veda, ad esempio, **Stagno c. Belgio, §§ 33-35, 2009, e Fatma Nur Erten e Adnan Erten c. Turchia, §§ 29-32, 2014**). Nell'effettuare tale valutazione, la Corte ha spesso posto l'accento sui temi della "certezza del diritto" e della "corretta amministrazione della giustizia" come due elementi centrali per tracciare una distinzione tra un eccessivo formalismo e un'applicazione accettabile delle formalità processuali. In particolare, ha ritenuto che il diritto di accesso ad un tribunale sia leso quando le norme cessano di servire gli obiettivi della certezza del diritto e della corretta amministrazione della giustizia e costituiscono una sorta di barriera che impedisce al ricorrente di vedersi giudicare il proprio caso nel merito dal tribunale competente (si veda, ad esempio, **Kart c. Turchia [GC], § 79, 2009; Efsthathiou e altri c. Grecia, § 24, 2006, e Eşim c. Turchia, § 21, 2013**).

Nella successiva giurisprudenza, l'affidamento agli elementi summenzionati è stato coerentemente seguito nel determinare se l'interpretazione di una norma procedurale limitasse ingiustificatamente il diritto di un ricorrente di accedere al tribunale (si vedano gli esempi in cui è stata rilevata una violazione: **Nowiński c. Polonia, § 34, 2009, Omerović c. Croazia (n° 2), § 45, 2013, Maširević c. Serbia, § 51, 2014; Cornea c. Repubblica di Moldavia, § 24, 2014; e Louli-Georgopoulou c. Grecia, § 48, 2017; ed esempi in cui è stato stabilito che la restrizione all'accesso al tribunale non era sproporzionata: **Wells c. Regno Unito, (dec.) 2007, e Dunn c. Regno Unito (dec.), § 38, 2012**).**

Una ferma censura dell'eccessivo formalismo dei giudici nazionali si è avuta anche nei **c.d. casi cechi (Pillmann c. Repubblica ceca, 2005; Běleš et autres c. Repubblica ceca, 2002), Zvolský et Zvolská c. Repubblica ceca, 2002; Bulena c. Repubblica ceca, 2004; Kadlec et autres c. République tchèque, 2004**). Si tratta di ricorsi nei quali la Corte costituzionale ceca aveva dichiarato inammissibili ricorsi di cittadini per difetto - per mero errore materiale (peraltro rimediato dalla parte) - di elementi essenziali, ovvero, in altri casi, per mancato espletamento del ricorso in cassazione (in ipotesi in cui il ricorrente sosteneva l'assenza di motivi di ricorso in sede di legittimità), ovvero, in altri casi ancora, per la tardività del ricorso costituzionale (sul presupposto del computo del termine per il ricorso dalla decisione d'appello e non da quella di cassazione, sollecitata dai ricorrenti, a dire della corte costituzionale medesima, al di fuori delle condizioni di legge).

Infine, deve ricordarsi che il leading case in materia è dato dalla **sentenza Zubac c. Croazia del 11.10.2016 (GC)**, di interessantissima lettura in quanto, pur non riscontrando nel caso di specie la violazione della Convenzione, la Corte ripercorre tutta la sua giurisprudenza ed i principi in materia quanto all'accesso al tribunale, all'accesso alle giurisdizioni superiori, al requisito della prevedibilità della restrizione, alla rilevanza del soggetto processuale responsabile per errori commessi nel corso del procedimento, alla valutazione formalistica eccessiva. Nel caso, in particolare, si trattava di impugnazione in causa con valore che per errore materiale -errore commesso dalla parte e reiterato dai giudici e non più emendabile- era in misura inferiore al limite minimo previsto dalla legge per la proposizione del ricorso in cassazione; la valutazione di inammissibilità dell'impugnazione ha avuto nella specie l'avallo della Corte europea).

Veniamo adesso all'autosufficienza del ricorso per cassazione dopo la sentenza Succi.

L'essere il processo di Cassazione un giudizio a critica vincolata implica la necessità della Corte di evitare ogni comportamento che comporti un suo sostituirsi alle parti nella identificazione del vizio addebitato e nella indicazione degli elementi fattuali a sostegno della censura. L'inadempimento dell'onere della parte impugnante comporta l'inammissibilità del ricorso, vizio che è rilevabile d'ufficio e sul quale il comportamento della controparte (e perfino la trascrizione dell'atto mancante operato da quest'ultima) non può influire: il raggiungimento dello scopo (il giudice e la controparte hanno ben compreso la censura) non ha efficacia sanante del vizio.

Se questo è vero, va aggiunto che nessuna norma del codice di rito dedicata al processo per cassazione parla espressamente di autosufficienza quale requisito necessario del ricorso. Istituto di origine pretoria, sorto in relazione al solo vizio di motivazione, e poi sviluppatosi fino a ricomprendere il vizio ex numero 3, e financo gli errores in procedendo (perché, se la cassazione è giudice del fatto processuale, il suo intervento postula in ogni caso un motivo ammissibile).

Non è un vero principio, ma una “*construction jurisprudentielle*” (DE SANTIS), un complesso di affermazioni non omogenee delle ragioni di inammissibilità del ricorso per cassazione.

L’indirizzo più rigoroso, a dispetto del tenore letterale dell’addenda legislativa del 2006, non si accontentava dell’indicazione degli atti processuali idonei a dimostrare il vizio motivazionale, ma imponeva la trascrizione integrale o l’allegazione, oltre all’illustrazione del contenuto per consentire alla Cassazione la comprensione del vizio logico legato all’atto trascritto o allegato.

Un amico avvocato, non senza malizia, dice che principio è un “*beneficium penduli*”, un’esigenza imposta dal pendolarismo dei consiglieri di cassazione, e che sulla base di questo principio “il ricorso deve consentire al consigliere relatore di stabilire la fondatezza/infondatezza del ricorso mentre viaggia in treno per recarsi a Roma.”

Un amico consigliere, non senza supponenza, nel raccomandare la sintesi quale ulteriore requisito a pena di inammissibilità, replica che lui “prende solitamente l’aereo”. Alla base delle due affermazioni però vi sono fatti veri ed esigenze meritevoli di tutela.

Nella sua declinazione più rigorosa, il principio impone che il giudice deve essere in grado attraverso la semplice lettura del ricorso non solo di comprendere la portata della censura, ma anche di decidere la causa (secondo tale orientamento, ad esempio, non basta dire che la notifica era nulla, ma devi trascrivere la *relata* perché il giudice possa rendersene conto).

Il principio di autosufficienza (nel richiedere la riproduzione del contenuto di atti ... già in atti) è sopravvissuto al ridimensionamento operato dalla legge del 2006, avendo la giurisprudenza mantenuto onere di trascrizione come requisito aggiuntivo rispetto all’onere di localizzazione (interna, relativa alla parte dell’atto rilevante, ed esterna, relativa al luogo in cui sia rinvenibile il documento nel fascicolo).

Il principio è stato poi declinato in una versione light da SU del 2012 e dal Protocollo del 2015 tra il Primo Presidente della SC e il Presidente del Consiglio Nazionale Forense, che ha espressamente escluso un onere di trascrizione integrale di atti richiamati ed ha ritenuto rispettati i canoni ove ciascun motivo corrisponda a criteri di specificità (Per la storia ed il fondamento del principio, si vedano le imprescindibili considerazioni di GIUSTI).

Oggi il principio rimane solo come corollario del requisito della specificità dei motivi di impugnazione: il ricorso non deve riportare tutto, ma solo ciò che serve in relazione alle censure.

La specificità dei motivi però è affermata in modo assai ampio, se, per dirla con Cass. 8480/20, “*Il principio di autosufficienza del ricorso impone che esso contenga tutti gli elementi necessari a porre il giudice di legittimità in grado di avere la completa cognizione della controversia e del suo oggetto, di cogliere il significato e la portata delle censure rivolte alle specifiche argomentazioni della sentenza impugnata, senza la necessità di accedere ad altre fonti ed atti del processo, ivi compresa la sentenza stessa*”.

A parte infatti il discutibile riferimento ad atti c.d. a lettura obbligatoria, quale la sentenza impugnata, il principio continua a presupporre un preteso divieto per la Corte di procedere all’esame diretto degli atti, e ciò, a parte ogni valutazione circa l’ammissibilità dell’aggiramento di siffatto divieto con la trascrizione di parte, sembra contraddetto dalle norme sulla trasmissione del fascicolo di ufficio e dalle norme sul deposito degli atti, documenti e contratti sui cui il ricorso si fonda, a pena di improcedibilità; sembra contraddetto altresì dalla prassi della cancelleria che copre i tavoli dell’aula di udienza con i fascicoloni (anche delle fasi di merito) delle cause e dalle quasi furtive consultazioni talora operate dai consiglieri in camera di consiglio; sembra contraddetto infine dalla stessa affermazione giurisprudenziale secondo la quale la trascrizione *verbatim* e la localizzazione servono perché la Cassazione doveva poter verificare se il contenuto dell’atto richiamato sia effettivamente quello indicato dalla parte.

Il preteso suddetto divieto, peraltro privo di base normativa, non va confuso con la indiscutibile preclusione relativa al riesame dei fatti accertati dal giudice di merito, che è altra cosa. Si è consapevoli del resto che il rigore formale seguito dalla giurisprudenza nell’applicazione del principio nasconde nella maggioranza dei casi l’inammissibilità del ricorso per altre ragioni ed in particolare perché dietro lo schermo del preteso vizio di motivazione, si nasconde una censura non scrutinabile in cassazione (AMENDOLA).

Ho già richiamato la sentenza della CEDU nei casi riuniti **Succi ed altri, del 28 ottobre 2021**, sentenza importante anche per l'autorevolezza dei componenti del collegio (3 giudici su 7 -Sabato, Felici e Paczolay- sono esperti e profondi conoscitori anche del sistema processuale italiano, e di quello di legittimità in particolare).

Ho già riferito dell'esclusione di ogni violazione nella declaratoria di inammissibilità del ricorso assemblato e del ricorso privo di quesito di diritto.

Sull'autosufficienza del ricorso (o "autonomie"), Succi, para. 73-75, sottolinea come in astratto il principio persegue un fine legittimo, in quanto tende a semplificare l'attività della Corte e ad assicurare la certezza del diritto e la buona amministrazione della giustizia: 73. *La Cour note que l'appréciation de la légitimité du but poursuivi par l'application du principe d'autonomie du pourvoi en cassation se prête à un traitement unique pour les trois affaires.*

74. *Contesté par les requérants (paragraphes 43, 48 et 57 ci-dessus), le but poursuivi viserait, selon le Gouvernement (paragraphe 64 ci-dessus) et selon ce qui ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation (paragraphe 25 ci-dessus), à faciliter la compréhension de l'affaire et des questions soulevées dans le pourvoi et à permettre à la Cour de cassation de statuer sans devoir s'appuyer sur d'autres documents, afin qu'elle puisse préserver son rôle et sa fonction qui consistent à garantir en dernier ressort l'application uniforme et l'interprétation correcte du droit interne (nomofilachia).*

75. *Au vu de ces éléments, la Cour estime que ce principe vise à simplifier l'activité de la Cour de cassation et à assurer en même temps la sécurité juridique et la bonne administration de la justice.*

Ciò posto, la Corte è pervenuta a soluzioni opposte in relazione ai due casi che ponevano il problema: nel caso Pezzullo, la Corte conferma la valutazione di inammissibilità della cassazione italiana, rilevando (par. 100ss.) che *le requérant n'a pas clairement indiqué le fait contesté ni les raisons pour lesquelles la motivation de l'arrêt était selon lui insuffisante. En effet, faute d'un clair exposé des faits censés justifier la sanction du défaut de motivation par la Cour de cassation, son moyen se limitait à une critique de l'appréciation des faits par la cour d'appel, qui ne pouvait être censurée par la cassation.*

... le requérant s'était limité à mentionner, dans ses moyens, les documents de la procédure au fond sans en présenter les parties pertinentes et sans indiquer les références nécessaires pour les retrouver dans le dossier joint au pourvoi

... le pourvoi du requérant omettait également, en plusieurs occasions, d'indiquer les références des sources écrites invoquées ou des passages de l'arrêt de la cour d'appel cités, en méconnaissance de la jurisprudence de la Cour de cassation sur ce point...

La Cour rappelle que d'après la jurisprudence interne non controversée sur ce point, les moyens de cassation qui renvoient à des actes ou des documents de la procédure au fond doivent indiquer à la fois les parties du texte critiqué que le justiciable estime pertinentes et les références aux documents originaux versés aux dossiers déposés, afin de permettre au juge de légitimité d'en vérifier promptement la portée et le contenu en ménageant les ressources disponibles.

In effetti, non essendo stati esposti chiaramente i fatti in base ai quali la Corte di cassazione avrebbe potuto sanzionare l'assenza di motivazione, il motivo di ricorso si è limitato a una critica della valutazione dei fatti operata dalla corte d'appello, che non poteva essere censurata con la cassazione; il ricorrente si era limitato a menzionare, nei suoi motivi di ricorso, i documenti del procedimento sul merito senza riprodurre le parti pertinenti e senza indicare i riferimenti necessari per ritrovarli nel fascicolo allegato al ricorso per cassazione; il ricorso per cassazione del ricorrente ometteva anche, in varie parti, di indicare i riferimenti delle fonti scritte invocate o dei passaggi della sentenza della corte d'appello citato.

Opposta la soluzione del caso Succi, ove la Corte (par. 89 ss.) ha ritenuto che dalla lettura dei motivi del ricorso per cassazione risulta, invece, che il ricorrente, quando ha fatto riferimento ai punti contestati della sentenza della corte d'appello, ha rinviato alla motivazione della sentenza riprodotta nell'esposizione dei fatti, in cui erano ripresi i passaggi pertinenti. Inoltre, nel citare i documenti del procedimento sul merito per esporre il suo ragionamento, il ricorrente ha trascritto i

brevi passaggi pertinenti e ha rinviato al documento originale, permettendo così di individuarlo tra i documenti depositati con il suo ricorso. In queste circostanze del caso, *la Cour estime que l'obligation de préciser le type de critique formulée par référence aux hypothèses législativement limitées des cas d'ouverture prévus à l'article 360 du CPC a été suffisamment respectée en l'espèce. La Cour de cassation pouvait, à la lecture de chaque intitulé, savoir quel était le type de cas d'ouverture développé dans le moyen et quelles dispositions, le cas échéant, étaient invoquées. en jugeant que les précisions fournies n'étaient pas suffisantes, la Haute juridiction a fait preuve d'un formalisme excessif qui ne saurait se justifier au regard de la finalité propre du principe d'autonomie du pourvoi en cassation (paragraphe 75 ci-dessus) et donc du but poursuivi, à savoir la garantie de la sécurité juridique et la bonne administration de la justice.*

Dunque nella specie la Cassazione ha mostrato un formalismo eccessivo che non può essere giustificato rispetto alla finalità propria al principio di autosufficienza del ricorso per cassazione.

Alcuni miei colleghi, anche intervenuti in questo corso, hanno osservato che la Corte EDU non ha rivoluzionato la materia ed ha in sostanza avallato il principio giurisprudenziale nazionale di autosufficienza del ricorso, al più rilevandone in un singolo caso concreto una erronea applicazione. In senso parzialmente diverso si è autorevolmente rilevato (RAIMONDI) che la sentenza Succi sia un campanello d'allarme in relazione al para. 82, ove, pur senza trarne conseguenze ai fini della decisione, la Corte osserva che *l'application par la Cour de cassation du principe ici en cause, tout au moins jusqu'aux arrêts nos 5698 et 8077 de 2012 (paragraphe 30 et 31 ci-dessus), révèle une tendance de la Haute juridiction à mettre l'accent sur des aspects formels qui ne semblent pas répondre au but légitime identifié (paragraphe 75 ci-dessus), en particulier en ce qui concerne l'obligation de retranscription intégrale des documents repris dans les moyens, et à l'exigence de prévisibilité de la restriction* : si censura dunque una tendenza giurisprudenziale a porre l'accento su aspetti formali che non sembrano rispondere allo scopo legittimo individuato, in particolare per quanto riguarda l'obbligo di trascrivere integralmente i documenti citati nei motivi di ricorso e, per altro verso, non in linea con l'esigenza di prevedibilità della restrizione.

Mi sentirei di aggiungere che il punto nodale della sentenza è nell'affermazione dell'autonomia della valutazione della violazione (o meno) da parte della Corte, rispetto al giudice nazionale: a me pare infatti che tale affermazione sia sottesa all'intera pronuncia (e non solo al *constat* di violazione, ma anche alle parti che una violazione escludono), oltre che comunque desumibile dal para. 93, ove la Corte (riferendosi alla decisione del caso Succi), sulla base dell'esame concreto degli atti, constata direttamente che le doglianze relative agli errores denunciati erano state esposte con sufficiente chiarezza, con riproduzione dei passaggi salienti della sentenza e dei documenti della procedura di merito utili per il ragionamento dell'impugnazione, ed indicazione dei riferimenti ai documenti permettendone l'identificazione tra quelli depositati (« 93. *La Cour considère que la lecture du pourvoi du requérant permettait de comprendre l'objet et le déroulement du litige devant les juridictions du fond, ainsi que la portée des moyens, tant dans leur fondement juridique (le type de critique au regard des cas prévus à l'article 360 du CPC) que dans leur contenu, à l'aide des renvois aux passages de l'arrêt de la cour d'appel et aux documents pertinents cités dans le pourvoi* »). La sentenza non si sofferma sul punto, che appare come detto implicito e addirittura "scontato", essendo del tutto consolidato nella giurisprudenza convenzionale: la valutazione circa la ricorrenza della violazione è esclusiva della Corte ed è del tutto autonoma, essendo basata sui criteri della sua giurisprudenza di protezione dei diritti della Convenzione.

La giurisprudenza nazionale ha avuto modo di esprimersi successivamente alla Succi in ordine alla portata del principio di autosufficienza del ricorso. Tra le pronunce massimate, Cass. Sez. 3, Ordinanza n. 7186 del 04/03/2022 (Rv. 664245 - 01) sottolinea il fine corretto del principio, che non è quello di dissuadere l'afflusso di ricorsi: il principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, secondo cui il giudice di legittimità deve essere messo nelle condizioni di comprendere l'oggetto della controversia ed il contenuto delle censure senza dover scrutinare autonomamente gli atti di causa, va interpretato alla luce dei principi contenuti nella sentenza CEDU Succi e altri c. Italia del 28 ottobre 2021, risultando compatibile con il diritto fondamentale di accedere al giudice di legittimità e con il principio del giusto processo di cui all'art. 6 CEDU, purché i filtri di ammissibilità ex art. 366, comma 1, nn. 3 e 6, c.p.c., collegati alla tecnica di redazione del ricorso,

non vengano letti in maniera eccessivamente formale, al solo scopo di fronteggiare il forte afflusso di procedimenti.

L'onere di trascrizione integrale viene meno all'esito di Sez. U, Ordinanza n. 8950 del 18/03/2022 (Rv. 664409 - 01), secondo la quale il principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, ai sensi dell'art. 366, comma 1, n. 6), c.p.c. ? quale corollario del requisito di specificità dei motivi - anche alla luce dei principi contenuti nella sentenza CEDU Succi e altri c. Italia del 28 ottobre 2021 - non deve essere interpretato in modo eccessivamente formalistico, così da incidere sulla sostanza stessa del diritto in contesa, e non può pertanto tradursi in un ineluttabile onere di integrale trascrizione degli atti e documenti posti a fondamento del ricorso, insussistente laddove nel ricorso sia puntualmente indicato il contenuto degli atti richiamati all'interno delle censure, e sia specificamente segnalata la loro presenza negli atti del giudizio di merito.

Quanto alla portata del principio, si ammette la possibilità /necessità del richiamo riassuntivo agli atti, ma si contempera il principio con la necessità che il contenuto delle censure contenute in ricorso consenta non solo di comprendere la decisione, ma di decidere la causa.

Secondo Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 6769 del 01/03/2022 (Rv. 664103 - 01), 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'articolo 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.

In altra pronuncia viene meno financo il *nomen* del principio (di autosufficienza), che viene ribattezzato e modificato nel contenuto: Cass. Sez. 3, Sentenza n. 8117 del 14/03/2022 (Rv. 664252 - 01), afferma che il principio di specificità del ricorso per cassazione, secondo cui il giudice di legittimità deve essere messo nelle condizioni di comprendere l'oggetto della controversia ed il contenuto delle censure senza dover scrutinare autonomamente gli atti di causa, deve essere modulato, in conformità alle indicazioni della sentenza CEDU del 28 ottobre 2021 (causa Succi ed altri c/Italia), secondo criteri di sinteticità e chiarezza, realizzati dal richiamo essenziale degli atti e dei documenti per la parte d'interesse, in modo da contemperare il fine legittimo di semplificare l'attività del giudice di legittimità e garantire al tempo stesso la certezza del diritto e la corretta amministrazione della giustizia, salvaguardando la funzione nomofilattica della Corte ed il diritto di accesso della parte ad un organo giudiziario in misura tale da non incidere la stessa sostanza.

I criteri giurisprudenziali nazionali non sembrano del tutto omogenei e sempre sovrapponibili. In ogni caso, va detto che secondo la giurisprudenza della CEDU, resta rimesso alla Corte EDU in ultima istanza, la verifica del rispetto del diritto di accesso in Cassazione.

L'eterogeneità delle soluzioni giurisprudenziali in tema di inammissibilità del ricorso evidenzia che la CEDU non ha comunque chiuso le questioni. Ciò, lo si anticipa, vale anche all'esito della riforma del codice di rito, ove si pone il nuovo problema di riempire di contenuti i riferimenti normativi alla chiarezza dell'esposizione dei fatti, all'essenzialità di questi ultimi, alla *chiarezza* e *sinteticità* dell'esposizione dei motivi, alla *specificità* dell'indicazione degli atti (e della relazione relativa con *ciascun* motivo) e alla *rilevanza* degli stessi.

All'esito della riforma di ottobre del codice di rito (d.lgs. 149/22 all'esito della delega n. 206/21), sono stabiliti i suddetti nuovi criteri legali di forma-contenuto del ricorso; ancora non si è formata però una giurisprudenza costante che abbia riempito di contenuti i riferimenti normativi predetti.

Anche nel nuovo contesto resta censurata l'ecedenza (assemblata, riproduttiva) dei motivi e si richiede un attivo intervento di semplificazione -quantitativa e qualitativa- dell'esposizione del ricorso; non sono modificati i tradizionali principi di specificità del motivo di ricorso e quello della necessaria correlazione del motivo alla motivazione dell'atto impugnato; rimane l'onere di localizzazione interna ed esterna dell'atto richiamato. Il problema dell'accesso diretto agli atti da parte della Cassazione, in ordine al quale si sono prospettate recenti aperture, si scontra peraltro con l'assenza di possibilità di accesso della cassazione al digitale dei giudizi di merito.

Non è peraltro mancato chi (DE STEFANO) ha sottolineato il perdurante “carattere indistinto e suggestente delle nozioni introdotte”, che non richiamano espressamente (a differenza di quanto fatto ad esempio nel processo amministrativo) i criteri e limiti dimensionali stabiliti dagli stakeholders in appositi protocolli. I criteri della chiarezza e sinteticità sono distinti ed astrattamente autonomi: la sinteticità attiene non alla brevità ma all’adeguatezza alle questioni esaminate; la chiarezza può essere declinata in una dimensione formale, quale ordine (e la violazione delle specifiche tecniche previste potrà avere effetti sul regolamento delle spese e non altro) ed in una dimensione sostanziale, quale comprensibilità (aspetto questo di cui il legislatore non ha precisato né il contenuto né la sanzione). La giurisprudenza peraltro ricollega la chiarezza, per entrambi i profili, alla specificità dei motivi ed alla autosufficienza del ricorso, essendo una condizione necessaria dell’intelligibilità della doglianza. Resta peraltro -nel silenzio del legislatore- il problema della conoscibilità ex ante, ossia della prevedibilità, del contenuto dei detti criteri (cfr. Succi, par. 82 seconda parte), il problema della limitata efficacia degli stessi in relazione all’accesso al giudizio di legittimità (Succi, para. 82 prima parte) e della stabilità degli stessi.

Per altro verso, i riflessi sull’ammissibilità dei ricorsi e le valutazioni relative del giudice di legittimità resteranno soggette al sindacato di convenzionalità operato a Strasburgo (Succi, para. 93): ed in tale ambito, mentre il criterio della sinteticità ha avuto in certa misura l’avallo della Corte EDU, non è stato allo stato verificata la compatibilità con la Convenzione del criterio della chiarezza sostanziale; resta in particolare aperta la valutazione (da parte della Cassazione e poi della Cedu) dell’illustrazione dei fatti incompleta, volutamente omissiva, oppure generica o comunque insufficiente, ovvero l’illustrazione di circostanze irrilevanti ai fini della decisione; ad esempio, un’illustrazione molto sintetica può essere ritenuta oscura ovvero essenziale, a seconda dei criteri di giudizio adottati (criteri come precisato non conoscibili ex ante), mentre un’esposizione lunga, piena di formulazioni alternative, pare necessitata per alcuni versi dalla sinteticità imposta oggi al giudice nella redazione della decisione, peraltro per lo più contestuale; ancora, può domandarsi se l’aver taciuto circostanze essenziali possa aver effetto sull’ammissibilità del ricorso (ciò che può essere problematico, se non altro nei casi in cui la parte non ha interesse all’indicazione del fatto sfavorevole); infine, l’applicazione della sanzione dell’inammissibilità ad una esposizione prolissa ma chiara può sembrare eccessivamente formalistica (su questi temi, LUONGO, SCARSELLI). Sembra invece certo che la promiscuità inestricabile dei motivi o dei fatti o degli atti richiamati ridondi in inammissibilità sia alla luce della giurisprudenza nazionale che di quella convenzionale, ma ciò ancora non esclude che i fatti siano evincibili dai motivi espressi in modo ordinato e chiaro o che l’articolazione di più profili di doglianza in un singolo motivo possa recare una chiara enucleazione delle distinte censure (v. in tema però Cass. n. 24432 del 3/11/2020 e, rispettivamente, n. 26874 del 23/10/2018; v. altresì n. 26790 del 23/8/2018).

Il regime legale, come già quello precedente, prevede espressamente la sanzione dell’inammissibilità del ricorso, ma non chiarisce se la stessa consegua solo alle macroviolazioni delle prescrizioni, ossia alla mancanza dei requisiti fondamentali del ricorso, ovvero anche alle microviolazioni; sanzionare queste ultime potrebbe essere infatti, e ciò ancor oggi dopo la riforma, espressione di formalismo eccessivo. Resta dunque sempre in agguato la possibilità di tendenze deflazionistiche sotto lo schermo della sanzione della prolissità o scarsa chiarezza, tanto più che nel sistema della riforma la proposizione dell’inammissibilità è demandata ad un sintentico decreto monocratico.

Invero, sembra lecito domandarsi quale sanzione debba avere la pomposità o la mancanza di sobrietà del ricorso, e se sia possibile che, da questione formale espressione solo di stile o di tecnica processuale vincente, la linearità possa divenire requisito di ammissibilità dell’atto (LOLLI), in ragione di un’interpretazione formalistica rigorosa e *praeter legem* della giurisprudenza di legittimità.

PARTE QUARTA: LE CONSEGUENZE DELLA DECISIONE DELLA CEDU

Da consigliere di Cassazione, mi viene in mente quanto argutamente detto da un vecchio presidente dell’Associazione magistrati ordinari, Piercamillo Davigo, in un’intervista ad un giornale, ancora reperibile in Internet: ha detto che –cito a memoria- stando in Cassazione, io sono il giudice di ultima istanza, dunque per la vulgata corrente “ho ragione per definizione”.

L'affermazione non è più vera ormai da anni: dopo la pronuncia della Cassazione, infatti, è possibile ricorrere a Strasburgo innanzi alla Corte europea dei diritti dell'Uomo; la formazione del giudicato nel caso singolo non solo non è un ostacolo a tale ricorso, ma è anzi un presupposto per la proponibilità dello stesso (richiedendosi l'*epuissement préalable* dei rimedi giurisdizionali previsti dall'ordinamento nazionale). Un profilo da esaminare riguarda peraltro le conseguenze del sindacato di convenzionalità della Corte EDU, in particolare in caso di ricorsi già ritenuti inammissibili (ma in violazione dell'art. 6 CEDU). Si pone qui il problema della riapertura del giudizio per l'esecuzione della sentenza della CEDU o perché vi è contrasto del giudicato nazionale con il *constat* della Corte.

Sull'argomento, occorre ricordare preliminarmente quanto all'efficacia delle sentenze della Corte EDU che esse hanno natura dichiarativa: con esse la Corte dichiara se «vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli». Inoltre, ai sensi dell'art. 41 CEDU, «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 che in modo incompleto di riparare le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, quando è il caso, un'equa riparazione alla parte lesa».

Le sentenze della CEDU non incidono quindi direttamente nell'ordinamento dello Stato convenuto; la Corte EDU non può annullare atti o normative nazionali che ritenga incompatibili con gli obblighi internazionali.

La sentenza crea, tuttavia, precisi obblighi a carico dello Stato convenuto nei confronti del quale è stata accertata la violazione.

Occorre in proposito distinguere il piano delle misure individuali, che riguardano la vittima della violazione, dal piano delle misure che interessano terzi in posizione analoga.

Quanto alle misure individuali, lo Stato ha anzitutto l'obbligo di fare quanto è in suo potere per porre termine alla violazione (naturalmente se continuata) e per rimediare alle sue conseguenze dannose. L'obbligo principale dello Stato è quindi quello della *restitutio in integrum* (**Papamichailopoulos and Others c. Grecia**, 1995, in materia di proprietà di immobili).

L'obbligo della *restitutio in integrum* può avere effetti sostanziali (ad esempio la restituzione del bene arbitrariamente espropriato) ovvero effetti processuali (ad esempio la rinnovazione del processo ingiusto in quanto affetto da vizio dirimente): in tale secondo caso, la riapertura del processo o la celebrazione di un nuovo processo può implicare che venga messo in discussione il giudicato formatosi sulla vicenda.

Un altro obbligo dello Stato soccombente, obbligo sussidiario (operando quando la *restitutio in integrum* in favore dell'interessato non è, in tutto o in parte, possibile), è quello di pagare un'equa soddisfazione all'interessato per i danni.

In tema, va ricordato che l'art. 46 della Convenzione attribuisce poteri in materia al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, prevedendo la possibilità di rivolgersi alla Corte affinché essa si pronunci sulla corretta interpretazione di una sentenza, ove il Comitato ritenga sussistenti delle difficoltà nel controllo della sua esecuzione; negli ultimi due commi introdotti dal Protocollo n. 14, inoltre, si prevede una sorta di procedura di infrazione, in base alla quale il Comitato, ove ritenga che uno Stato rifiuti di conformarsi ad una sentenza definitiva pronunciata in una controversia di cui è parte, può deferire la questione alla Corte, dopo averlo messo in mora: se la Corte, a sua volta, accerta una violazione del dovere statutale di conformarsi alle sentenze, rinvia al Comitato dei Ministri, affinché statuisca sul tipo di misure da adottare (per approfondimenti, FIORI).

L'affermazione negli artt. 41 e 46 della CEDU del diritto della parte vittoriosa in sede CEDU alla *restitutio in integrum* implica la rinnovazione del giudizio nazionale o la riapertura del processo già esaurito tutte le volte che questo sia lo strumento necessario per riattribuire al privato la protezione del diritto fondamentale protetto dalla Convenzione.

In materia penale, è costante l'affermazione nella giurisprudenza della Corte EDU che «un nuovo processo ovvero la riapertura del procedimento a richiesta dell'interessato costituiscono in linea di principio un mezzo appropriato per porre rimedio alla constatata violazione; in materia si richiamano i noti casi **Dorigo, Somoji, Drassich, Sejdovic, Scoppola 2**, fino alla modifica del codice di procedura penale con l'introduzione di una nuova ipotesi di revisione penale.

In sede civile, lo stesso principio è stato affermato ripetutamente in materia di espropriazioni e nel caso di violazione delle norme sul giusto processo (art. 1 P1 e 6 rispettivamente).

Diverso discorso in sede civile al di fuori delle materie indicate.

La Corte EDU, in tale ambito, ha infatti affermato che in linea di principio non spetta ad essa indicare le misure atte a concretizzare la restitutio in integrum o le misure generali necessarie a porre fine alla violazione convenzionale, restando gli Stati liberi di scegliere i mezzi per l'adempimento di tale obbligo, purché compatibili con le conclusioni contenute nelle sue sentenze (tra le tante, sentenze **Grande Camera, 2014, Centre for legal resources on behalf of Valentin Campeanu contro Romania, para. 158; Grande Camera, 2014, Kuric e altri contro Slovenia, para. 80**), e solo in taluni casi eccezionali ha ritenuto utile indicare il tipo di misure da adottare (tra le ultime, sentenze 2014, **Davydov contro Russia, para. 27; 9 gennaio 2013, Oleksandr Volkov contro Ucraina, para. 195**).

Nella sentenza di **Grande Camera, Bochan contro Ucraina, 2015**, la Corte, dopo avere riportato i dati di uno studio comparativo sullo stato della legislazione degli Stati contraenti (paragrafi 26 e 27), osserva che non vi è un approccio uniforme sulla possibilità di riaprire i processi civili in seguito a una sentenza della Corte EDU che abbia accertato violazioni convenzionali (paragrafo 57). La sentenza, poi, pur incoraggiando gli Stati contraenti all'adozione delle misure necessarie per garantire la riapertura del processo, afferma che è rimesso agli Stati medesimi la scelta di come meglio conformarsi alle pronunce della Corte, senza indebitamente stravolgere i principi della res iudicata o la certezza del diritto nel contenzioso civile, in particolare quando tale contenzioso riguarda terzi con i propri legittimi interessi da tutelare (paragrafo 57); correlativamente, l'indicazione della Corte EDU circa l'obbligatorietà della riapertura del processo, quale misura atta a garantire la restitutio in integrum, è presente esclusivamente in sentenze rese nei confronti di Stati i cui ordinamenti interni già prevedono, in caso di violazione delle norme convenzionali, strumenti di revisione delle sentenze passate in giudicato (Corte EDU, **Artemenko contro Russia, 2016, para. 34; Kardoš contro Croazia, 2016, para. 67**).

In materia civile, la giurisprudenza ha esaminato in passato il problema con riferimento alla violazione in relazione all'applicazione di termini decadenziali ritenuti troppo stringenti ed anticonvenzionali. Il caso riguardava le pretese -relative a vari anni dal 1983 al 1997, di alcuni medici che svolgevano funzioni assistenziali presso il Policlinico dell'Università degli studi di Napoli Federico II, sulla base di contratti a termine aventi ad oggetto attività professionale medica remunerata a gettone; con ricorsi proposti nel 2004 innanzi al TAR Campania, gli stessi chiedevano il riconoscimento dell'esistenza di un rapporto di lavoro di fatto alle dipendenze dell'Università e del diritto al versamento dei relativi contributi previdenziali. Mentre il Tar aveva accolto i ricorsi, nel 2007, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, in sede di appello, aveva dichiarato l'inammissibilità per tardività dei ricorsi, poiché, nelle liti relative al pubblico impiego "privatizzato", le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000 (cfr. art. 69, comma 7, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165). Alcuni dei ricorrenti soccombenti nel giudizio di appello hanno fatto ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. La Corte EDU (con le sentenze **Mottola contro Italia e Staibano contro Italia, 2014**) ha accertato la violazione: (a) dell'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, relativamente al diritto di accesso a un tribunale nonché (b) dell'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, perché "i ricorrenti erano titolari di un "bene" inerente il loro credito pensionistico (in tema, GRILLO).

A questo punto, i soccombenti nel giudizio di appello hanno intrapreso un giudizio per la revocazione della sentenza del 2007 del Consiglio di Stato (passata in giudicato), chiedendo al Consiglio di Stato di "procedere a una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 106 del D.Lgs. n. 104 del 2010 e degli artt. 395 e 396 c.p.c., ovvero, in subordine, di sollevare questione di legittimità costituzionale di tali articoli, per violazione degli artt. 24, 111 e 117, primo comma, Cost."

E' stata quindi rimessa la questione alla Corte Costituzionale che si è pronunciata in senso negativo con la sentenza 26 maggio 2017, n. 123 (per un commento e per le prospettive seguenti alla decisione, CONTI; in materia, anche Corte Costituzionale, 15 maggio 2018, n. 93, nel caso seguente a CEDU, **Zhou c. Italia**, ove si sottolinea ancora una volta la necessità di tutelare i soggetti, diversi

dal ricorrente a Strasburgo e dallo Stato, che, pur avendo preso parte al giudizio interno, non sono parti necessarie del giudizio convenzionale).

Nel sistema giuridico nazionale, sembra dunque esclusa in linea generale in materia civile la riapertura del processo (salvo che vi sia stato ordine specifico in tal senso da parte della Corte).

Quanto detto consente di rispondere alla domanda volta a sapere che cosa succede del giudizio già esaurito con pronuncia di inammissibilità all'esito della pronuncia CEDU che ravvisi una violazione del diritto di accesso al tribunale.

La tutela convenzionale opera su un piano diverso che non riguarda la controversia giudicata a livello nazionale, non essendo il giudizio innanzi alla CEDU una *quatrième instance*. Del resto, il giudizio nazionale e quello CEDU riguardano di solito parti diverse (una delle parti del rapporto di lavoro privato non partecipa al giudizio innanzi alla CEDU, che vede come convenuto lo Stato italiano).

Se consideriamo la sentenza SUCCI, il *constat* di violazione ha portato la Corte (solo) a condannare lo Stato italiano al pagamento di 9.600 euro per la violazione dell'art. 6 CEDU sull'accesso al tribunale; non è stata per converso ordinata la riapertura del processo a livello nazionale.

Dunque, nella gran parte dei casi, il giudicato non rileva, atteso il contenuto della sentenza della CEDU, che prevede una tutela autonoma, estranea all'oggetto specifico del giudizio nazionale (e del giudicato): si pensi al caso dell'equa riparazione accordata dalla Corte, quand'anche commisurata in forma specifica nel valore al bene negato nel giudizio nazionale. Per altro verso, la pronuncia non riguarda coloro che nel giudizio CEDU sono rimasti terzi.

Così, la condanna dello Stato per violazione dei diritti del lavoratore licenziato illegittimamente in quanto discriminatoriamente non riguarda il datore di lavoro, e l'eventuale giudicato intervenuto tra le parti del rapporto di lavoro sarà sempre opponibile per impedire il ripristino del rapporto in questione (per diverse prospettive, v. le sentenze trib. Roma nei casi Costa e Pavan e, per altro verso, Godelli, all'esito della pronuncia CEDU, nonché le osservazioni di CONTI).

Certo, lo Stato potrebbe anche essere condannato ad introdurre misure normative, anche retroattive, reintegratorie per i lavoratori licenziati discriminatoriamente, ma in tal caso l'incidenza sul rapporto di lavoro si avrebbe solo per effetto della sopravvenienza normativa, e non direttamente dalla sentenza della CEDU.

Se invece il giudicato si è formato con una pubblica amministrazione, atteso che la distinzione tra Stato-soggetto internazionale e Stato-amministrazione non rileva a livello della CEDU (che attribuisce rilevanza solo alla presenza di un potere autoritativo pubblico), il vincolo per lo Stato importa che il giudicato non sia opponibile dalla pubblica amministrazione alla parte che è risultata vittoriosa innanzi alla CEDU. Si potrebbe arrivare a tale soluzione interpretando la norma del giudicato nel senso della sua inefficacia ove contrastante con una sentenza CEDU tra le parti (si rimanda per approfondimenti del tema a LIPARI).

Va peraltro indicato, per concludere sul punto, che il problema del giudicato difficilmente si pone in concreto in tali casi, atteso che la esecuzione della sentenza della CEDU avviene a livello internazionale nell'ambito della procedura attivata dal Comitato dei ministri, e non in un nuovo giudizio innanzi ai giudici ordinari, sicché non si porrà un problema di incidenza sul giudicato.

Un discorso più complesso va fatto per coloro che sono rimasti terzi innanzi alla CEDU, ma che hanno posizione identica a quella dei ricorrenti vittoriosi in quella sede. Più specificamente, con riferimento ai privati che hanno una posizione identica a quella della parte, occorre preliminarmente verificare il contenuto della sentenza della CEDU, se cioè essa si riferisca a soggetti anche diversi dalla parte o meno: il primo caso si realizza sia nell'ambito della *pilot procedure*, sia in generale nel caso in cui la sentenza CEDU contenga misure di carattere generale imposte allo Stato verso tutti, e qui si tratta da soggetti che avranno tutela simile a quella della parte.

Il giudicato manterrà tutto la sua rilevanza invece nel caso in cui la sentenza CEDU riguardi solo uno o più soggetti, ma non anche altri vincolati da precedente giudicato: si pensi al caso di una prestazione previdenziale negata a livello nazionale sulla base di legge (magari interpretativa)

ritenuta contrastante con la Convenzione dalla CEDU, prestazione invece riconosciuta dalla CEDU in favore di un privato.

E' evidente in tal caso che il giudizio della CEDU non avrà effetti nei confronti di altri privati in posizione identica, i quali saranno vincolati dal giudicato nazionale che ha loro negato la prestazione; questi avranno solo la possibilità di adire a loro volta la CEDU per richiedere tutela diretta (ma ciò sarà possibile solo nel limite temporale dei 4 mesi dal giudicato, che è condizione di ricevibilità della domanda alla CEDU).

L'esposizione non può che concludersi richiamando in modo assai conciso il valore delle pronunce della CEDU nel nostro ordinamento e l'incidenza delle stesse sull'interpretazione del diritto nazionale da parte delle Corti interne: a tal fine, sembra sufficiente in questa sede il richiamo a Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 5894 del 11/03/2009 che, nell'esprimere un principio che può dirsi ormai acquisito nella giurisprudenza della nostra Corte, ha affermato che, *in tema di equa riparazione per violazione del diritto alla ragionevole durata del processo, il giudice chiamato ad applicare la legge n. 89 del 2001 deve adottare una interpretazione conforme alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e, se ritiene la suddetta legge inadeguata a garantire gli obiettivi della C.E.D.U., non può disapplicarla, ma - alla luce delle sentenze n. 348 e 349 del 2007 della Corte costituzionale - deve investire il giudice delle leggi, sollevando questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost..*

A fronte di due interpretazioni astrattamente possibili, dunque, l'interprete deve preferire l'interpretazione convenzionalmente conforme (cfr. pure Corte. Cost. 368 e 369 del 2007, ed altre numerose successive).

I principi espressi dalla CEDU e su riportati hanno incidenza notevole sulla soluzione a livello nazionale di problemi processuali di notevole momento, orientando la soluzione in modo rilevante. Ne è un esempio il problema -assai dibattuto nella giurisprudenza nazionale italiana- della (im)procedibilità del ricorso c.d Pinto per omessa o inesistente notifica, in relazione al quale il giudice di legittimità ha fatto ricorso proprio ai principi espressi dalla CEDU nella su richiamata giurisprudenza per arrivare alla soluzione accolta. Si è scelto di richiamare questo tema perché, come si vedrà appresso, il richiamo ai principi in sede CEDU ha portato, a seguito di interpretazioni diverse della portata dei principi CEDU, a risultati opposti, sempre giustificati però nell'ottica del giusto processo garantito dalla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo (ed oggi anche dalla nostra Costituzione). Nello specifico, si tratta del problema se, nel procedimento per il riconoscimento dell'equo indennizzo di cui alla L. n. 89 del 2001, nel caso in cui il ricorrente non abbia provveduto alla notifica del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza, il giudice possa concedere un nuovo termine per la notifica del ricorso, differendo in tal modo la data dell'udienza, ovvero se la mancata notifica del ricorso nel termine originario determini l'improcedibilità della domanda (o la definizione in rito del processo con altra formula) e, in tale ultimo caso, se tale conclusione sia conforme all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo. La giurisprudenza di legittimità aveva dato opposte soluzioni al problema proprio basandosi sulla giurisprudenza della CEDU, giustificandosi da taluno l'esigenza del giusto processo inteso come processo di durata ragionevole e quindi privo di rinvii dilatori e, da altra giurisprudenza, poi prevalsa, invece, ritenendosi giusto solo il processo privo di inutili formalismi, quale quello che sanziona l'omessa notifica in modo eccessivamente rigoroso (tra le tante, Cass. Sez. 6 - 1, Sentenza n. 7020 del 08/05/2012, Rv. 622530; Cass. Sez. 1, Sentenza n. 22153 del 25/10/2011 e Cass. Sez. 1, Sentenza n. 22154 del 25/10/201).

Soluzione opposta è invece seguita in materia di appello in controversie di lavoro e di opposizione a decreto ingiuntivo (sentenza SSUU n. 20604 del 30 luglio 2008). Il principio da ultimo indicato è stato poi ribadito da successive pronunce, non solo in materia di lavoro, ma anche in materia di locazioni e perfino, benché in casi limitati, nell'ambito dei procedimenti camerati.

Altro profilo attiene poi al vincolo della sentenza CEDU nei confronti di Stato diverso da quello che è stato parte del relativo giudizio. Invero, il *constat* di violazione riguarda indirettamente (sia pur entro certi limiti) anche gli altri Stati della Convenzione rimasti estranei al giudizio, e ciò non solo in quanto questi hanno il potere di intervenire in giudizio in ogni caso presentando osservazioni, ma soprattutto in quanto la sentenza CEDU ha efficacia comunque di *res interpretata*, sicché l'interpretazione da parte della CEDU del diritto della Convenzione si impone a tutti gli Stati (ecco

perché ho richiamato sopra tanta giurisprudenza sull'accesso a tribunale espressa nei confronti di Stati diversi dall'Italia). Naturalmente, ove si tratti di Stati terzi, la diversità del sistema giuridico di tali Stati rispetto al sistema dello Stato convenuto innanzi alla CEDU potrebbe avere un peso non indifferente, a volte anche dirimente.

Fino alla riforma del d.lgs. 149/22, in materia civile era generalmente esclusa – di regola – per le ragioni su dette la prevalenza della decisione CEDU sul giudicato nazionale.

E ciò non solo in quanto il giudicato vincola le parti anche alla decisione sbagliata, ma anche perché il giudicato resiste anche nel caso in cui la norma applicata sia successivamente dichiarata costituzionalmente illegittima: infatti, se infatti la legge che il giudice nazionale ha applicato nel risolvere la controversia è successivamente dichiarata incostituzionale, la retroattività della pronuncia costituzionale è limitata proprio dal giudicato (come pure dall'esaurimento del rapporto in genere), sicché questo non è in alcun modo inciso; e ciò ben si spiega perché la presenza di una norma con un vizio di legittimità costituzionale è vista come un ostacolo di mero fatto alla tutela giurisdizionale, che può essere domandata anche con l'ausilio di una mera richiesta incidentale di costituzionalità della norma lesiva. Ciò dovrebbe valere a fortiori per il caso in cui il giudicato contrasti con fonte subcostituzionale, quale quella che recepisce la CEDU.

La riforma ha peraltro introdotto una nuova ipotesi di revocazione, sollecitabile anche d'ufficio dal Procuratore generale (art. 362 ult. Co e 391 quater c.p.c.).

La norma prevede «*Art. 391-quater (Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo). - 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, secondo 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.*»

Qui si pongono vari problemi interpretativi.

Sul piano dogmatico, può chiedersi per quale ragione il giudicato è inefficace quando si fonda su norma contrastante con la CEDU (che resta in sé fonte subcostituzionale) e non invece quando si fonda su norma contrastante con la Costituzione. Potrebbe ritenersi che il principio della certezza del diritto vale in ambito nazionale senza eccezioni, mentre soccombe dinanzi alla certezza dei diritti fondamentali in ambito internazionale, in considerazione della natura di tali diritti, ed in quanto così ritiene il giudice (la CEDU appunto) che la parte potrebbe immediatamente adire per eliminare il vincolo del giudicato lesivo del diritto convenzionalmente protetto.

Ma se ciò è vero, allora, la stessa ragione dovrebbe valere per tutte le ipotesi di violazioni accertate dalla Corte EDU, e non solo per le questioni di diritti di stato cui la norma subordina la revocazione.

In altri termini, il principale problema posto dalla nuova disposizione, alla luce della disciplina costituzionale dell'art. 117 Cost., è proprio quello della legittimità costituzionale della limitazione della tutela ad alcuni casi, escludendola invece per altre ipotesi che ben possono includere, ad esempio, *gross-violations*. (peraltro, va detto che la legge delega non contiene analoga limitazione ma prevede una revocazione generale).

Resta il fatto che la prima condizione prevista dalla norma è che si tratti di diritti di stato.

Occorre dunque porsi il problema interpretativo della formula: quali sono i diritti di stato?

Una prima risposta, considerando anche la collocazione del nuovo istituto nel codice di rito, richiama l'art. 70 del medesimo codice, che prevede la partecipazione del pubblico ministero

obbligatoria nelle controversie relative allo stato. Vi sarebbe in altri termini una corrispondenza di significati tra le due norme.

Si può ritenere, anche per altra via, che il richiamo allo status sia ai classici status, *civitatis*, *familiae* e *libertatis*, e quindi alla materia della cittadinanza, famiglia, e libertà personale.

La soluzione non sembra però soddisfacente e ciò non solo per il riferimento a situazioni ormai anacronistiche (che hanno ormai perso ogni relazione con la capacità giuridica e sono agganciate invece oggi alla mera appartenenza ad una comunità), ma soprattutto perché gli status classici hanno subito un processo di destrutturazione mentre, all'opposto, il termine ha avuto un'estensione applicativa ad altre fattispecie (su questo tema, RESCIGNO, ALPA, CAMARDI).

Sotto il primo profilo, lo status *civitatis* è messo oggi in crisi dai divieti antridiscriminatori e dal principio di libera circolazione delle persone; lo status *familiae* vede oggi il richiamo ad altra nozione di famiglia, che ricomprende non solo le unioni di fatto omosessuali ma anche le convivenze more uxorio registrate, mentre la materia della filiazione pone il problema della *second parent adoption*, della fecondazione eterologa, del diritto di conoscere le proprie origini. Quanto allo status *libertatis*, sembra utile richiamare le fattispecie di lavoro ancor oggi in schiavitù (DEL PRETE) accertate dalla CEDU in numerose pronunce (“human trafficking”, “slavery”, “servitude”, “forced and compulsory labour”: *Rantsev v. Cyprus and Russia*; *Seguin v. France* (dec.), *Siliadin v. France*; *C.N. v. the United Kingdom*; il lavoro penitenziario: *Graziani-Weiss v. Austria*; *Stummer v. Austria* [GC], § 118 and *Adigüzel v. Turchia*; il lavoro obbligatorio o non pagato: *Tibet Menteş and Others v. Turchia*; *Dănoiu and Others v. Romania*; *Radi and Gherghina v. Romania* (dec.); *Chowdury and Others v. Grecia*).

Per altro verso, assistiamo oggi ad un allargamento della nozione di status, che è riferito oggi a figure eterogenee, accomunate dall'appartenenza della persona ad un gruppo sociale o dal versare in una condizione soggetta a regole peculiari, spesso pubblicistiche: si pensi allo status di fallito, di consumatore, di portatore di handicap, di vittima del dovere (Cass. 29204/21), di lavoratore eccedentario, di pensionato, di familiare superstite (del pensionato o dell'infortunato), di pubblico impiegato, e gli esempi potrebbero continuare.

Altra interpretazione propone di riferire oggi i diritti di stato ai diritti della personalità, in linea con l'indicazione contenuta nella relazione illustrativa che ricomprende espressamente tale categoria.

Una soluzione forse meritevole di considerazione, specie alla luce degli obblighi di interpretazione convenzionalmente conforme della normativa interna, potrebbe essere quella che ricollega i diritti di status a quel complesso di diritti inviolabili ed incompressibili inerenti la persona in quanto tale, e come tale protetti dalla Costituzione come dalla Convenzione quale diritti umani fondamentali. Una soluzione che però avrebbe portata *abrogans* della condizione della tutela revocatoria richiesta dalla legge, e che perciò richiederebbe probabilmente una pronuncia costituzionale (tanto più che, nella materia che ci occupa dell'inammissibilità dei ricorsi dichiarata in violazione dell'art. 6 CEDU, ciò equivarrebbe ad un ritorno in massa del contenzioso in ambito nazionale dopo la pronuncia CEDU, per il tramite della revocazione).

Tornando all'esesesi della norma per ulteriori profili, la norma espressamente protegge i terzi di buona fede che hanno fatto affidamento sulla pronuncia nazionale. Il riferimento ai terzi di buona fede è piuttosto dubbio: la legge delega li richiama come coloro che sono rimasti estranei al giudizio convenzionale, e non i terzi del giudizio nazionale, ma -se così è- allora occorre interpretare restrittivamente la categoria in relazione allo stato soggettivo di buona fede, altrimenti la norma non sarebbe mai applicabile e la revocazione non sarebbe mai esperibile. A tal fine si potrebbe limitare la categoria dei terzi di buona fede a coloro che hanno acquistato la res litigiosa in buona fede dalla parte vittoriosa a livello nazionale (ad esempio, l'acquirente del bene espropriato, come tale rimasto terzo anche innanzi al giudizio nazionale) ovvero, al più, alla parte vittoriosa a livello nazionale che non è mai stata edotta della pendenza del processo innanzi alla CEDU (ma anche qui la riforma introduce specifici obblighi informativi della p.a.).

Per altro verso, la revocazione ha portata generale, con riferimento a tutte le ipotesi di decisione il cui contenuto è stato dichiarato contrario alla CEDU, sicché l'istituto sembrerebbe coprire anche i casi in cui il giudizio nazionale (avente il contenuto circoscritto come indicato dalla norma) si sia concluso con declaratoria di inammissibilità del ricorso per cassazione.

In tal caso però, la dizione della norma è imprecisa, in quanto dalla stessa sembra che la revocazione non riguardi la pronuncia della Cassazione declaratoria dell'inammissibilità, bensì la sentenza passata in giudicato, che è quella impugnata.

Il termine di sessanta giorni per la revocazione decorre dalla comunicazione della sentenza della Corte, in mancanza di questa, dalla pubblicazione della sentenza. La presenza del termine per la revocazione rende evidente che la valutazione dell'inadeguatezza dell'equa indennità accordata dalla CEDU a compensare le conseguenze della violazione (e dunque della ricorrenza di una delle condizioni della revocazione) si fa a prescindere dall'esecuzione della sentenza (che avviene normalmente in tempi più lunghi) ma in via preventiva ed astratta.

Resta fermo, secondo quanto detto in questa esposizione, che l'autonomia delle valutazioni della Corte EDU e della Cassazione in ordine ai profili di inammissibilità dei ricorsi può portare, in tutti i casi di inammissibilità, ad un ricorso a Strasburgo con possibili revocazioni successive in Italia.

Un contenzioso dunque infinito su requisiti processuali (pur nei soli casi e materie previsti).

Un contenzioso che può anche aprire il varco a soluzioni giurisprudenziali nuove, in un contesto giurisprudenziale nazionale che esclude invece la revocazione per censurare l'applicazione del principio di autosufficienza del ricorso (da ultimo, Cass. Sez. L, ord. n. 29750 del 12/10/2022).