

IL REGIME DELLE IMPUGNAZIONI DELLE DECISIONI DEL GIUDICE DI PACE

L'APPELLO AI SENSI DEL D.LGS. 2 FEBBRAIO 2006 N. 40

Di Fabio PICCIONI

Il D.Lgs. 2 febbraio 2006 n. 40, recante *Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80*, ha ridisegnato le disposizioni processuali concernenti il processo di legittimità. L'intervento ha inciso principalmente sul codice di procedura civile, ma ha recato interessanti modifiche anche sul sistema dettato dalla c.d. legge di depenalizzazione.

L'art. 26 c. 1 lett. b) del decreto in esame, nel recare *Modifiche all'articolo 23 della legge 23 novembre 1981, n. 689*, da un lato, sostituisce, al quinto comma, le parole «ricorribile per cassazione» con la seguente: «appellabile», e dall'altro, abroga l'ultimo comma¹.

Ai sensi della disposizione transitoria contenuta nell'art. 27 c. 5 del citato decreto 40/06, tali disposizioni "si applicano alle ordinanze pronunciate e alle sentenze pubblicate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto".

Si tratta di una rivoluzione storica che, dal 2 marzo 2006, ha facilitato il regime delle impugnazioni delle sentenze del Giudice di Pace, anche se a discapito dell'appesantimento del contenzioso in essere innanzi i Tribunali.

Per quanto ovvio, in appello, si rende necessaria la difesa tecnica a mezzo di procuratore legalmente esercente².

¹ La corretta interpretazione dell'art. 1 L. 80/2005, recante *Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 35/2005, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali*, alla luce della finalità della legge delega di disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica (comma 3, lett. a) e del significato assunto da tale espressione, di rafforzamento di detta funzione, permettono al legislatore delegato di adottare una norma diretta a limitare i casi di immediata ricorribilità per cassazione delle sentenze rese all'esito del giudizio di opposizione avverso il provvedimento di irrogazione di una sanzione amministrativa, anche modificando disposizioni non collocate nel codice di rito civile, con conseguente infondatezza del denunciato vizio di eccesso di delega sollevato in riferimento all'art. 76 Cost. Corte Cost. ord. n. 8/2009; ord. nn. 396 e 281/2008; sent. n. 98/2008.

² La difesa personale della parte consentita dall'art. 23 c. 4 L. 689/81 è prevista esclusivamente per il giudizio di primo grado, non trovando applicazione anche per il giudizio di appello, per il quale, in assenza di alcuna specifica previsione contraria, si applica la regola generale di cui al terzo comma dell'art. 82 cod. proc. civ.,
RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA - 2010

**- Sull'ordinanza dichiarativa dell'inammissibilità
per intempestiva proposizione del ricorso**

Come visto, la riforma introdotta dal D.Lgs 40/2006, che ha generalizzato lo strumento impugnatorio dell'appello, non ha recato alcuna modifica al primo comma dell'art. 23 L. 689/81. Logica conseguenza di tale (forse non voluta) omissione, è che avverso l'ordinanza di inammissibilità dell'opposizione rimane esperibile esclusivamente il ricorso diretto per cassazione e non l'appello³.

**- Sull'ordinanza di convalida del provvedimento
in caso di mancata presentazione dell'opponente alla prima udienza**

Come detto, l'art. 26 c. 1 lett. a) D.Lgs. 40/06 consente ora l'appellabilità del provvedimento.

- Sull'impugnazione della sentenza

L'art. 26 c. 1 lett. b) D.Lgs. 40/06, nell'abrogare l'ultimo comma dell'art. 23 L. 689/81, ha sancito la fine del principio dell'inappellabilità delle sentenze che concludono il giudizio di opposizione e, al contempo, l'inammissibilità del ricorso diretto per cassazione avverso le sentenze pronunciate dopo il 2 marzo 2006⁴.

L'appello si propone, quindi, entro 30 giorni dalla notifica della sentenza ai sensi degli artt. 325 e 326 c.p.c., e, comunque, indipendentemente dalla notifica - ai sensi della riforma recata dall'art. 46 c. 17 L. 69/2009 all'art. 327 c.p.c., con applicazione ai giudizi instaurati dopo il 4/7/2009 - entro 6 mesi dalla pubblicazione della sentenza, davanti al Tribunale in composizione monocratica.

La verifica del rito utilizzabile, merita un particolare approfondimento in relazione alle modalità di introduzione del gravame, alla conseguente procedura e alla competenza territoriale.

Instaurazione del grado di appello: atto di citazione o ricorso?

Il decreto legislativo n. 40/2006, non ha specificato né la forma dell'atto di impugnazione, né le regole del procedimento.

Ancora una volta, quindi, all'operatore del diritto è richiesto di impegnare risorse, non tanto nell'individuare i fatti rilevanti, i mezzi di prova utilizzabili o le situazioni giuridiche riconosciute e tutelate dall'ordinamento, quanto i mezzi e le forme processuali utilizzabili.

La funzione del processo risulta, così, definitivamente capovolta: invece di essere uno strumento per fornire tutela alle situazioni sostanziali, diviene il fine ultimo dell'attività giurisdizionale.

secondo cui davanti al tribunale e alla corte di appello la parte deve stare in giudizio con il ministero di un procuratore legalmente esercente.

Cass. civ. Sez. II Ord., 19 giugno 2009, n. 14520.

³ In tal senso, Cass. Civ., sez. II, 25/11/2008, n. 28147.

⁴ Cfr. Cass. civ. Sez. Unite, 04-02-2009, n. 2640.

In assenza di specifiche previsioni normative, per ragioni di coerenza sistematica e teleologica, si era ritenuto fin dall'inizio⁵, che l'appello dovesse proporsi secondo le forme e modalità previste dal Capo II del Titolo III del Libro II del codice di rito civile e, segnatamente, ai sensi dell'art. 342 "con citazione contenente ... i motivi specifici dell'impugnazione, nonché le indicazioni prescritte nell'art. 163", davanti al Tribunale in composizione monocratica.

L'osservazione secondo la quale, poiché il giudizio di primo grado si introduce mediante ricorso, anche l'impugnazione dovrà seguire le stesse regole⁶, sembra destituita di ogni fondamento logico prima ancora che giuridico.

Da un lato, perché in assenza di deroga da parte della disciplina speciale, di cui alla L. 689/81, si applica la disciplina ordinaria, dall'altro, perché laddove la *voluntas legis* fosse stata in tal senso, il legislatore avrebbe dovuto inserire una norma che, al pari dell'art. 433 cod. proc. civ. (in materia di lavoro) o dell'art. 447-*bis* cod. proc. civ. (in materia di locazione, comodato e affitto)⁷, stabilisse che nella materia *de qua* l'appello si propone con ricorso.

A chi dovesse, argomentare, allora, che se nel procedimento della L. 689/81 il legislatore avesse voluto applicare la regola del procedimento ordinario concernente l'appello, anche questa sarebbe stata espressamente richiamata, sembra opportuno ricordare che nel "rito 689" l'appello risulta consentito sol grazie a quell'operazione di ortopedia giuridica consistita nella mera abrogazione dell'ultimo comma dell'art. 23 L. 689/81.

In altre parole, non essendovi una espressa previsione normativa - *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* - il rito speciale viene meno con il passaggio dal primo grado all'appello⁸.

⁵ Sul tema vedi *amplius* F. PICCIONI, *Le recenti modifiche al Codice della Strada*, edizioni EXPERTA, 2006.

⁶ In tal senso, l'assolutamente minoritario Tribunale Viterbo, 24 gennaio 2008, secondo il quale "avendo l'art. 26 d.lg n. 40 del 2006 previsto l'appellabilità delle sentenze del giudice di pace in materia di opposizione alle sanzioni amministrative deve ritenersi applicabile al relativo giudizio di secondo grado il rito di cui alla l. 689 del 1981".

Tale tesi è anche autorevolmente sostenuta da F.P. LUISSO, *L'appello in materia di opposizione alle sanzioni amministrative*, in *Giurisprudenza di Merito*, 2007, il quale propone una diversa lettura dell'art. 359 c.p.c.

⁷ Anche per lo speciale rito societario, il D.Lgs. 5/03 reca disposizioni specifiche: ai sensi dell'art. 19, l'introduzione del primo grado avviene con ricorso, mentre per l'appello l'art. 20 richiede l'atto di citazione.

⁸ In relazione all'osservazione secondo la quale non si può consentire un procedimento che adotti un rito speciale in primo grado, per poi trasformarsi in rito ordinario in appello, si osserva.

Come noto il codice della strada, al pari della L. 689/81, disciplina quell'illecito amministrativo c.d. parapenale - derivante dalla depenalizzazione, consistente nella derubricazione dell'illecito da fatto a rilevanza penale in fatto a rilevanza amministrativa - che vive, appunto, della reminiscenza di molti istituti giuridici di diritto penale. In tal senso, il procedimento per decreto, disciplinato dagli artt. 459 e ss. cod. proc. pen. - che può essere validamente paragonato al rito previsto per l'illecito stradale, essendo idoneo a divenire esecutivo se non opposto entro i

Alla soluzione della "specializzazione" dell'appello, peraltro, osta il principio del generale primato del rito ordinario su quello speciale, enucleabile dagli artt. 40 c. 3 e 359 cod. proc. civ. - non apparendo razionale concepire un rito d'appello "a geometria variabile" - oltre che dall'art. 14 disp. sulla legge in generale.

Nel procedere a caratterizzare il gravame si deve, poi, ricordare che lo stesso segue, per quanto non diversamente disposto, le regole del procedimento di cognizione ordinario.

Diversamente, resterebbe da comprendere perché, da un lato, si dovrebbero ritenere applicabili gli artt. 325 e 341 cod. proc. civ. - rispettivamente concernenti i termini per le impugnazioni e la competenza del giudice d'appello - e dall'altro, non applicabili i successivi articoli e segnatamente quello di cui all'art. 342 cod. proc. civ.

Con la novella di cui al D.Lgs. 40/06, in altre parole, si consente l'applicazione della regola generale posta dall'art. 339 c. 1 cod. proc. civ. a tenore della quale "possono essere impugnate con appello - secondo le norme che seguono - le sentenze pronunciate in primo grado, purché l'appello non sia escluso dalla legge".

Conseguenza ne è che l'appello si propone con ordinario atto di citazione.

In tal senso,

- *Trib. Ravenna*, sez. dist. di Faenza, n. 135/07;

- *Trib. Pavia*, 23 gennaio 2007: *ritenuta l'applicabilità degli artt. 339 ss. c.p.c., ed in particolare dell'art. 342 c.p.c. in ordine alla forma dell'atto di appello (dovendosi escludere l'applicabilità analogica degli artt. 433 ss. c.p.c. per la specialità di tali norme), ritenuto che l'introduzione con ricorso, in luogo della citazione di cui all'art. 342 c.p.c. del procedimento di appello avverso le pronunce del Giudice di Pace rese ai sensi degli artt. 22 e 23 L. 698/81, sia inammissibile;*

- *Trib. Verona*, 29 marzo 2007, che ha ritenuto preferibile la citazione in appello per ragioni di coerenza sistematica fondate: *a) sulla sicura natura di "rito generale ordinario" della disciplina dell'appello di cui agli artt. 339 e ss. c.p.c.* (cui va riconosciuta, dunque, naturale attitudine a regolare tutti i gravami di merito: cfr., in linea di principio, Cass. 13564/2003); *b) sul conseguente primato del rito ordinario sui riti speciali, anche in secondo grado, laddove difetti - come nel caso - diversa volontà del legislatore, pure enucleabile dal combinato disposto degli artt. 40, c. III, e 359 c.p.c.;*

- *App. Salerno*, 31 maggio 2007: *ritenuto che, in difetto di specifiche disposizioni sul rito da seguire, sia indispensabile applicare non già quello espressamente previsto per il primo grado, connotato da forti caratteri di specialità e quindi legittimamente qualificabile come eccezionale ed insuscettibile di applicazione analogica, bensì quello generale dell'appello dinanzi al Giudice competente sull'impugnazione; ritenuto, quindi, che il*

termini - segue, dopo il giudizio conseguente all'opposizione, il rito ordinario in grado di appello.

gravame vada introdotto con atto di citazione e che vada trattato con il rito ordinario di cui agli artt. 342 ss. c.p.c., tanto che essendo esso stato introdotto con ricorso e finora trattato nelle forme camerale, deve statuirsi come in dispositivo per il mutamento di rito in quello ordinario, con iscrizione della causa a r.g. contenzioso e fissazione dell'udienza di trattazione;

- *App. Napoli, 6 marzo 2008: l'art. 26 D.Lgs. 40/2006 ha eliminato la previsione di inappellabilità ed ha ripristinato, in applicazione del principio generale posto dall'art. 339 c.p.c., il potere della parte soccombente di proporre appello contro la suddetta sentenza;*

- *Trib. Novara, 6 ottobre 2008: non avendo il legislatore dettato una speciale normativa per il giudizio di appello nella materia che ci occupa, deve trovare applicazione la disciplina dettata per il giudizio di appello avverso le sentenze del giudice di pace, e non la speciale procedura dettata per il giudizio di opposizione in primo grado;*

- *Trib. Torino, 31 ottobre 2008⁹, conforme Trib. Torino, 18 giugno 2007: mentre nel giudizio di opposizione di primo grado è prevista la specifica disciplina procedurale di cui all'art. 23 L. 689/1981, nel giudizio in grado di appello trova invece applicazione l'ordinaria disciplina prevista dal codice di procedura civile e, in particolare, gli artt. 341 segg. c.p.c., tra cui l'art. 342, in base al quale il giudizio d'appello deve quindi introdursi con atto di citazione e non con ricorso;*

- *Tribunale Roma, 6 novembre 2008: in materia di opposizioni a sanzioni amministrative, il rito speciale ex art. 22 L. 689/81 è stato previsto dal legislatore solo per il primo grado del giudizio, tale da non potersi ritenere applicabile in via interpretativa al grado di appello, in quanto difetta nel nostro ordinamento un principio generale di omogeneità dei riti nei diversi gradi del giudizio, mentre il rito ordinario, da applicarsi in via generale e in mancanza di diversa previsione, è quello introdotto con atto di citazione;*

- *Tribunale Bari, 10 febbraio 2009: deve ritenersi ammissibile il gravame proposto dalla parte soccombente, ai sensi degli artt. 339 e ss. c.p.c., avverso la sentenza di primo grado emessa da un Giudice di Pace, con la quale è stato revocato il fermo amministrativo, al quale l'appellato ha proposto ricorso ai sensi dell'art. 22 L. 689/1981, non essendovi una espressa previsione legislativa a vietarlo.*

⁹ Nell'occasione, il Tribunale ha anche avuto modo di osservare che: *nel giudizio in grado di appello avverso le sentenze di rigetto del Giudice di Pace ai sensi della L. 689/1981 che non contengano alcuna condanna al pagamento delle spese processuali, non può essere disposta la sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della Sentenza appellata, posto che la disciplina dell'esecuzione provvisoria di cui all'art. 282 c.p.c. trova legittima attuazione soltanto con riferimento alle sentenze di "condanna", le uniche idonee, per loro natura, a costituire titolo esecutivo, postulando il concetto stesso di esecuzione un'esigenza di adeguamento della realtà al decisum che, evidentemente, manca sia nelle pronunce di natura "costitutiva" che in quelle di mero "accertamento".*

conforme anche *Tribunale Benevento*, 11 febbraio 2009.

Tale tesi è sostenuta anche dalla più recente dottrina, che ha ritenuto che lo *jus superveniens* abbia esteso l'ambito applicativo delle norme di rito dell'appello, non anche quelle della L. 689/81¹⁰.

La questione ha trovato definitiva soluzione mediante il recente intervento della II sezione della Corte di Cassazione la quale, con l'ordinanza 19/6/2009 n. 14520, ha stabilito che *il giudizio di gravame, per la complessità del procedimento, deve svolgersi dinanzi al tribunale secondo le regole ordinarie ... che si armonizzano con la disciplina dettata in materia di appello dal capo II del titolo III del codice di procedura civile*.

Per mero tuziorismo, a controprova di quanto fin qui sostenuto si osservi che la disciplina di primo grado - art. 204-*bis* - stabilisce l'esperibilità del ricorso solo da parte del "trasgressore o gli altri soggetti indicati nell'art. 196" (obbligati in solido).

Come avrebbe dovuto essere introdotta, allora, l'impugnazione nel caso in cui appellante fosse stata la Pubblica Amministrazione?

Una "terza via" tra le due tesi contrapposte sintetizzate, è stata tracciata dal *Tribunale di Saluzzo*, con la sentenza n. 27 maggio 2008 n. 224, che conclude per la compatibilità di entrambe le tesi con l'attuale assetto normativo.

In particolare, si afferma, da un lato, che *l'art. 359 si atteggi a norma generale e di chiusura del processo di appello e quindi, ... deve ritenersi che il giudizio d'appello possa sicuramente introdursi nei modi e nei termini previsti per il processo davanti al Tribunale in composizione monocratica e, dall'altro, che la diversa opzione ermeneutica, ... appare ugualmente compatibile con il lacunoso ed impreciso sistema processuale che ha introdotto l'appello avverso le sentenze pronunciate dal GdP in materia di opposizione alle SA senza però prevedere nulla in materia di forme e modalità del rito medesimo*.

La conclusione è che *ai fini dell'ammissibilità del gravame è ininfluenza la scelta di introdurlo con atto di citazione o con ricorso e che debba, piuttosto, farsi esclusivo riferimento al rispetto delle forme, dei tempi e dei modi propri della forma impugnatoria prescelta dalle parti con la conseguenza che, nel caso deciso, il gravame proposto con citazione notificata, prima dello spirare del termine, ma depositata in cancelleria dopo tale data, deve ritenersi rituale e tempestiva*.

La pronuncia, che costituisce un'evoluzione nel senso del "*favor impugnationis*" del diverso orientamento, pare accogliere la stessa opzione interpretativa elaborata dalla Suprema Corte in tema di impugnazioni di delibere assembleari ex art. 1137 cod. civ. secondo cui *l'impugnazione può avvenire indifferentemente con ricorso o con atto di citazione, ma in quest'ultima ipotesi, ai fini del rispetto del termine ... occorre tenere conto*

¹⁰ Cfr. DE LISE - GAROFOLI, *Codice delle sanzioni amministrative, Regole e tutela*, 2008, 271; A. MIRENDA, *Sanzioni amministrative: la questione del rito d'appello avverso la sentenza del Giudice di Pace*, in *Giurisprudenza di Merito*, 2008, fasc. 4, pag. 977; PICCIONI - TOMBA, *Circolazione Stradale, Procedure risarcitorie, Tutela penale, Sanzioni amministrative*, 2008, 362.

della data della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio, anziché di quella del successivo deposito in cancelleria, che avviene al momento dell'iscrizione a ruolo della causa¹¹.

Tale ultima soluzione ha l'innegabile pregio di sottrarre le parti (e i loro avvocati) alla scure di eventuali declaratorie d'inammissibilità dell'impugnazione, consentendo alle stesse di attendere l'ultimo giorno utile del termine (breve o lungo) per compiere indifferentemente l'uno o l'altro degli incumbenti previsti dai differenti modelli impugnatori e cioè, depositare in Cancelleria il ricorso ovvero richiedere la notifica della citazione.

Come autorevolmente sostenuto da *Tribunale Firenze*, 17 giugno 2009, il principio di conservazione degli effetti dell'impugnazione ex art. 159, c. III, c.p.c., ulteriormente rafforzato dalla sponda del "giusto processo" (art. 111 Cost.), impone, infatti, di negare ingresso alla sanzione processuale dell'inammissibilità del gravame laddove - come nel caso - l'(eventuale) *error in procedendo* dell'appellante sia dipeso da obiettiva, quanto scusabile, incertezza sul corretto strumento impugnatorio, dovuta alla vaghezza del legislatore.

In conclusione, poiché l'introduzione del doppio grado del giudizio, non seguita da puntuali disposizioni di dettaglio, lascia l'interprete solo nella scelta del rito utilizzabile per introdurre l'appello, la parte (appellante) non potrà essere trattata e censurata alla stessa stregua di colui che, nonostante un'espressa previsione legislativa, abbia erroneamente introdotto il gravame con atto diverso.

L'avvenuta introduzione dell'appello entro i termini della forma prescelta, consente di validamente instaurare il contraddittorio e di esprimere inequivocabilmente la *voluntas* dell'appellante di agire in sede di gravame; la regolare costituzione in giudizio dell'appellato, costituisce la miglior riprova del fatto che l'atto ha raggiunto il suo scopo - artt. 156 e 184-*bis* cod. proc. civ.

Tuttavia la soluzione adottata - nel predicare la libertà di scelta del rito - benché, indiscutibilmente opportuna dal punto di vista pratico, potrebbe ritenersi non condivisibile.

Da un lato, infatti, la scelta della forma dell'atto introduttivo del giudizio di gravame e, conseguentemente, l'identificazione del rito, non può essere lasciato alla discrezionale iniziativa dell'appellante; e ciò anche al fine di evitare di rendere disponibile una materia il cui rilievo pubblicistico ne impone l'inderogabilità.

Dall'altro, la mediana soluzione interpretativa, rischia di creare incertezza in ordine al preciso momento di effettiva formazione del giudicato.

La parte vittoriosa, decorso il termine per l'impugnazione senza aver ricevuto alcuna notifica di citazione in appello, infatti, sarebbe costretta a dover verificare in cancelleria anche il mancato deposito del ricorso.

Ne deriva che l'appello, non può essere introdotto con ricorso ma con citazione.

¹¹ Cfr. Cass. 11 aprile 2006 n. 8440; conforme, Cass. 30 luglio 2004 n. 14560, nonché App. Milano 20 maggio 2005.

Anche il richiamo al principio dell'ultrattività del rito, sembra, all'uopo, inconferente.

Come noto, presupposto del principio (di natura meramente giurisprudenziale) invocato è che la "controversia sia stata erroneamente trattata in primo grado" con un rito diverso rispetto a quello previsto dalla legge. In altre parole, solo se la controversia sia iniziata, per errore del giudice e delle parti, in violazione della diversa previsione legislativa, con il rito speciale, anziché con quello ordinario, la proposizione dell'appello segue le forme della cognizione speciale¹². L'adozione di tale forma di impugnazione non può, quindi, giustificarsi in base al principio della cosiddetta ultrattività del rito e resta, del pari, esclusa l'applicabilità del principio della conservazione e conversione dell'atto d'impugnazione invalidamente proposto con ricorso.

Ad ogni buon conto, in consonanza con la migliore giurisprudenza, in ossequio al principio di conservazione degli atti, l'atto è da ritenersi valido comunque sia qualificato dalla parte, purché contenga tutti gli elementi richiesti dalla legge e sia depositato e notificato nei termini¹³.

Invece, l'appello, irritualmente proposto con ricorso, che risulti privo dell'individuazione del convenuto e dell'indicazione della data dell'udienza di comparizione, integra la nullità della *vocatio in ius*, con conseguente inammissibilità dell'impugnazione.

Corte appello Milano, 22 marzo 2005, ha stabilito che:

L'integrale omissione della vocatio in jus è un vizio che non può sussumersi nella sfera delle nullità sanabili ex art. 164, commi 1 e 2, c.p.c., poiché tale norma contempla solo i casi in cui manchi o sia imperfettamente indicato uno degli elementi della vocatio, ma sul presupposto che almeno questa esista e sia riconoscibile come tale, mentre laddove essa manchi del tutto non è nemmeno configurabile l'esistenza di una citazione in senso proprio che sia suscettibile di rinnovazione sanante (nella specie, la parte aveva notificato alla controparte un "ricorso in appello", privo della vocatio in ius, della data della prima udienza e dei relativi avvertimenti).

A tal fine, per quanto ovvio, non può in alcun modo soccorrere nemmeno il provvedimento con cui il Giudice, visto l'art. 168-bis c. 5 c.p.c., proceda, eventualmente, a "differire" - rispetto a quella che avrebbe dovuto essere indicata nell'atto di citazione - la data della prima udienza (pur senza individuare l'appellato).

Si ritiene, pertanto, che l'impugnazione (erroneamente) proposta con ricorso - atto ad essa non equipollente - risulti non idonea alla costituzione di un valido rapporto processuale.

In ogni caso, potrebbe derivare anche l'improcedibilità del gravame laddove il ricorso, pur depositato entro i termini dovesse essere notificato all'appellato - ciò che rileva ai fini del computo della tempestività dell'impugnazione - successivamente all'intervenuto passaggio in giudicato della sentenza.

¹² Cfr. Corte app. Milano, 4/2/2006; Cass. Civ., sez. III, 14/1/2005, n. 682.

¹³ Cfr., Cass. Civ., I, 22 luglio 2004, n. 13660; Cass. Civ., I, 26 ottobre 2000, n. 14100; Cass. Civ., I, 1 agosto 1997, n. 7158.

Procedimento

Se, per quanto sopra detto, l'appello va proposto con citazione, il procedimento deve seguire il rito ordinario.

Come detto, ai sensi dell'articolo 342 c.p.c. la citazione deve contenere l'esposizione sommaria dei fatti, per rendere edotto il giudice riguardo ai contenuti principali della controversia, e i motivi specifici dell'impugnazione - nonché le indicazioni previste dall'articolo 163 c.p.c.¹⁴

Si tratta della denuncia degli errori, di qualsiasi tipo - *in iudicando* o *in procedendo* - commessi dal giudice di primo grado.

In altre parole, devono essere indicate le argomentazioni in diritto contenute nella sentenza gravata che si assumono in contrasto con l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza o dalla prevalente dottrina, onde consentire al Giudice del gravame di adempiere al proprio compito istituzionale di verificare il fondamento della denunciata violazione.

L'atto di appello, infatti, non può limitarsi a presentare gli stessi e soli motivi di censura proposti avverso il verbale di contestazione, senza offrire censure al procedimento logico e giuridico ricostruito dal giudice di prime cure.

Nel condividere il pensiero di chi ha ritenuto che "il secondo giudice ha minori probabilità di errare in virtù della possibilità di utilizzare quello che fu l'insegnamento del primo grado e valutarne i risultati; infatti, il giudice d'appello giudica ben non tanto benché quanto perché il primo giudice ha giudicato male: anche l'errore è infatti una tappa verso la verità"¹⁵, non si può fare a meno di osservare la nullità relativa al sottoatto *editio actionis*, relativamente alla mancata indicazione dei motivi della impugnazione della sentenza.

In altre parole, laddove non risultino indicate le argomentazioni in diritto contenute nella sentenza gravata, che si assumono in contrasto con l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza o dalla prevalente dottrina, il motivo non consente al Giudice del gravame di adempiere al proprio compito istituzionale di verificare il fondamento della denunciata violazione.

Orbene, poiché, come noto,

- La specificità dei motivi di appello esige che alle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata vengano contrapposte quelle dell'appellante, volte ad incrinarne il fondamento logico giuridico, ragion per cui alla parte volitiva deve sempre accompagnarsi una parte argomentativa che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice. A tal fine non è sufficiente che

¹⁴ Ne deriva che l'atto deve contenere «il nome, il cognome, la residenza e il codice fiscale dell'attore, il nome, il cognome, il codice fiscale, la residenza o il domicilio o la dimora del convenuto e delle persone che rispettivamente li rappresentano o li assistono», secondo quanto previsto dalla già citata modifica apportata dall'art. 4 c. 8 lett. b) D.L. 193/2009, all'art. 163 c. 3 n. 2) cod. proc. civ.

Con applicazione ai giudizi instaurati dopo la data del 4/7/2009, grazie alla riforma recata dall'art. 46 c. 1 L. 69/2009 all'art. 163 c. 3 n. 7), l'atto deve anche contenere l'invito al convenuto a costituirsi nel termine di 20 giorni prima dell'udienza, con l'avvertimento che la costituzione oltre i suddetti termini implica le decadenze di cui agli artt. 38 e 167 c.p.c.

¹⁵ Piero Calamandrei.

l'individuazione delle censure sia consentita, anche indirettamente, dal complesso delle argomentazioni svolte a sostegno dei motivi di appello, dovendosi considerare integrato in sufficiente grado l'onere di specificità dei motivi di impugnazione, pur valutato in correlazione con il tenore della motivazione della sentenza impugnata, solo quando alle argomentazioni in essa esposte siano contrapposte quelle dell'appellante.

(Cass. Civ., sez. III, 31/5/2006, n. 12984);

- L'onere della specificazione dei motivi di appello assolve alla funzione di consentire la puntuale e ragionata valutazione delle critiche mosse alla decisione impugnata. Pertanto, tale onere può ritenersi soddisfatto solo quando l'atto di appello esprime articolate ragioni di doglianza su punti specifici della sentenza di primo grado, non essendo, perciò, sufficiente, il richiamo alle difese svolte in primo grado.

(Cass. Civ., sez. III, 16/12/2005, n. 27727);

- Il requisito della specificità dei motivi d'appello, fissato a pena d'inammissibilità, esige la formulazione di censure che siano attinenti alla "ratio" della sentenza impugnata e contengano notazioni in fatto e in diritto potenzialmente in grado di infirmarla perché il giudizio di appello ha natura di revisio prioris instantiae.

(Cass. Civ., 24/11/2005, nn. 24834 e 24817);

- L'onere di specificazione dei motivi di appello non può ritenersi assolto con la mera riproposizione delle difese svolte nel giudizio di primo grado, senza che queste contengano una specifica censura alla motivazione della sentenza impugnata, evidenziando gli errori commessi dal primo giudice e la relativa connessione causale con il provvedimento impugnato e, quindi, identificando le concrete ragioni per cui se ne invoca la riforma.

(Corte app. Firenze, 16/11/2005);

la eventuale mancanza dei motivi rende l'appello inammissibile, e tale inammissibilità non può essere sanata dopo la consumazione del diritto di impugnazione né integrata utilizzando l'attività difensiva dell'appellato, dovendo quindi essere rilevata di ufficio, non attenendo i requisiti di forma della impugnazione e le relative decadenze a materia disponibile delle parti. (Cass. Civ., sez. II, 14/11/2005, n. 22906).

Laddove, poi, dalla lettura comparativa degli atti di primo e secondo grado, dovesse evincersi che l'atto di appello presenti temi ed eccezioni (domande) diverse (nuove) rispetto ai motivi di censura proposti in sede di opposizione, la circostanza risulterebbe idonea a cagionare una *mutatio libelli* in appello, in grado di violare palesemente sia l'art. 112 che l'art. 345 del codice di rito civile. Tale ultima norma, peraltro, inibisce anche l'ammissione di nuovi mezzi di prova oltre che - ai sensi della riforma recata dall'art. 46 c. 18 L. 69/2009, con applicazione ai giudizi pendenti in primo grado alla data del 4/7/2009 - la produzione di nuovi documenti.

In tal senso, non si può fare a meno di evidenziare che, come da giurisprudenza consolidata, nei processi ex L. 689/81 il giudizio di opposizione avverso il verbale di contestazione è rivolto unicamente all'accertamento del fondamento della pretesa sanzionatoria - *id est*

esistenza della violazione - ed il suo oggetto è, e resta, anche in secondo grado, limitato, quanto alla posizione del ricorrente, dai motivi fatti valere con l'opposizione, con esclusione della possibilità di introdurre, fuori dei limiti del giudizio, così delimitato, eccezioni nuove e ulteriori rispetto a quelle contenute nel ricorso introduttivo, nel quale non vi è traccia di alcuna censura in merito.

Tra le altre:

- In tema di opposizione a sanzioni amministrative ... l'illegittimità deve essere dedotta tempestivamente dall'interessato, tra i motivi del ricorso, in quanto nel procedimento di opposizione ad ordinanza-ingiunzione disciplinato dagli art. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981 il giudice non può rilevare d'ufficio vizi diversi da quelli fatti valere dall'opponente con l'atto introduttivo del giudizio, né prendere in considerazione nuovi profili di illegittimità dell'atto amministrativo tardivamente dedotti.

Cassazione civile, sez. II, 21 febbraio 2007, n. 4019 (Nella specie, la S.C. ha confermato la sentenza di merito di rigetto dell'opposizione, all'interno della quale la eccezione era stata tardivamente dedotta solo nel corso della udienza di discussione)

- Nel procedimento di opposizione a sanzione amministrativa, in cui i motivi di opposizione costituiscono l'unica ed esclusiva "causa petendi" della domanda coinvolgente la pretesa sanzionatoria della p.a., non è ammessa l'introduzione, nel corso del giudizio, di motivi ulteriori rispetto a quelli contenuti nel ricorso introduttivo, ancorché su di essi la p.a. abbia accettato il contraddittorio

Cassazione civile, sez. I, 10 dicembre 2004, n. 23127

Tanto basterebbe, per non entrare nemmeno nel merito delle questioni perché inammissibili.

Ai sensi dell'articolo 346 c.p.c., le domande ed eccezioni non accolte in primo grado, se non riproposte espressamente in appello, si intendono rinunciate.

Considerato che, ai sensi dell'art. 282 c.p.c., la sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva, l'appellante, quando sussistano gravi e fondati motivi, potrà presentare istanza di sospensione dell'esecuzione della sentenza, ex art. 283 c.p.c., sulla quale il giudice provvede con ordinanza nella prima udienza.

Ai sensi dell'articolo 347 c.p.c., che richiama seppur in via indiretta l'art. 165 c.p.c., l'appellante deve costituirsi entro 10 giorni dalla notificazione dell'atto di appello, depositando in cancelleria la nota di iscrizione a ruolo, il fascicolo di parte con l'originale della citazione, la procura, i documenti offerti in comunicazione e copia della sentenza appellata. Nel caso di mancata osservazione del termine, ai sensi dell'art. 348 c.p.c., l'appello è dichiarato improcedibile anche d'ufficio.

Il convenuto deve costituirsi in giudizio almeno 20 giorni prima dell'udienza di comparizione - salvo il caso in cui non abbia da proporre domande riconvenzionali, eccezione di incompetenza per territorio o eccezioni processuali e di merito non rilevabili d'ufficio, nel qual caso potrà costituirsi direttamente in udienza - mediante deposito in cancelleria del

proprio fascicolo con la comparsa di risposta, copia della citazione notificata, procura e documenti.

Nel caso di mancata comparizione dell'appellante alla prima udienza, nonostante la sua regolare costituzione, l'art. 348 c. 2 c.p.c. prevede che la causa venga rinviata a prossima udienza, con ordinanza non impugnabile, della quale il cancelliere dà comunicazione all'appellante. Nel caso di mancata comparizione dell'appellante anche alla nuova udienza, l'appello è dichiarato improcedibile d'ufficio.

Esaurita la trattazione, la decisione potrà essere di conferma o di riforma della sentenza di primo grado.

La competenza territoriale

Per quanto riguarda la questione concernente l'individuazione del giudice territorialmente competente, allorché sia parte in causa una amministrazione dello Stato, va rilevato che l'art. 7 c. 3 R.D. 1611/33 stabilisce che l'appello avverso le sentenze dei pretori e dei tribunali, è proposto rispettivamente innanzi al tribunale ed alla corte d'appello del luogo dove ha sede l'avvocatura dello stato nel cui distretto le sentenze stesse furono pronunciate. In forza di detta norma (che introduceva una deroga alla regola generale del c.d. foro erariale di cui all'art. 25 c.p.c. per le controversie avanti al Pretore e al Giudice Conciliatore e per i procedimenti esecutivi e fallimentari avanti al tribunale), le sentenze di primo grado pronunciate dai giudici togati (pretori e tribunali) andavano appellate rispettivamente davanti al Tribunale o alla Corte d'appello del luogo dove aveva sede l'avvocatura dello stato nel cui distretto le sentenze furono pronunciate.

Il D.Lgs. 51/98 ha soppresso l'ufficio del pretore (cui l'art. 22 L. 689/81, nella formulazione originaria, assegnava generale competenza in materia di opposizione ad ordinanza ingiunzione) e - fuori dai casi espressamente previsti - ha trasferito tutte le relative competenze al tribunale ordinario.

L'art. 22 *bis* L. 689/81 ha, peraltro, introdotto la generale competenza del giudice di pace per le opposizioni alle ordinanze-ingiunzione, fatta eccezione per i casi tassativi di cui ai successivi commi 2 e 3, espressamente assegnati alla competenza del tribunale.

La sopravvenuta disciplina in tema di appello avverso la sentenza del G.d.P. in materia di opposizione alle sanzioni amministrative non pare aver inciso la disciplina del foro privilegiato erariale di cui all'art. 25 c.p.c., operante anche per l'appello alla luce dell'art. 7 del R.D. n. 1611/33.

Pertanto, al pari delle sentenze un tempo pronunciate dal pretore in detto ambito, anche gli appelli avverso le sentenze dei tribunali e dei giudici di pace nelle medesime materie soggiacciono, secondo parte della giurisprudenza di merito, alla regola del c.d. foro erariale ex art. 7 cit., sempre che parte del giudizio sia un'Amministrazione statale (In tal senso, *Trib. Verona*, 29 marzo 2007; *Trib. Modena*, 7 ottobre 2008; *Trib. Pordenone*, 7 maggio 2008, n. 351).

La questione, giunta in Cassazione, ha trovato soluzione con la sentenza n. 579, adottata, il 14 gennaio 2009, dalla terza sezione civile, la quale ha aderito all'orientamento maggioritario, seppur con argomentazioni diverse.

L'art. 39 L. 374/1991, statuisce che in tutte le disposizioni di legge in cui vengono usate le espressioni conciliatore, giudice conciliatore e vice conciliatore ovvero ufficio di conciliazione, queste debbono intendersi sostituite rispettivamente con le espressioni giudice di pace e ufficio del giudice di pace.

Ai sensi dell'art. 7 R.D. 1611/1933 le norme ordinarie di competenza rimangono ferme anche quando sia in causa un'Amministrazione dello Stato, per i giudizi innanzi ai Pretori ed ai Conciliatori. Rimangono ferme, inoltre, nei casi di volontario intervento in causa di una Amministrazione dello Stato e nei giudizi di opposizione di terzo.

L'appello alle sentenze dei Pretori e alle sentenze dei Tribunali pronunciate nei giudizi suddetti, è proposto rispettivamente innanzi al Tribunale ed alla Corte d'appello del luogo dove ha sede l'Avvocatura dello Stato nel cui distretto le sentenze furono pronunciate.

La disposizione di cui all'art. 7 c. 1, relativamente ai giudizi davanti al giudice di pace (già ai giudizi davanti ai conciliatori) rappresenta una applicazione coerente del principio fissato dall'art. 6 dello stesso testo normativo, secondo cui la competenza per le cause, nelle quali è parte un'amministrazione dello Stato, spetta al tribunale o alla Corte d'Appello del luogo dove ha sede l'ufficio dell'avvocatura dello Stato, nel cui distretto si trova il tribunale o la Corte d'Appello che sarebbe competente secondo le norme ordinarie, per cui da alcuni il precetto relativo all'esclusione del privilegium fisci per i giudizi davanti al giudice di pace è apparso superfluo, essendo il foro erariale limitato, come principio generale, solo al tribunale ed alla Corte di appello.

L'art. 7 c. 2 R.D. 1611/1933, riconferma il foro erariale in sede di appello avverso le sentenze del pretore e del tribunale emesse nei giudizi di cui al comma 1. Nulla dice in merito all'appello avverso le sentenze del giudice laico (attualmente giudice di pace), ma l'omissione si spiega, secondo la condivisibile dottrina, con il fatto che la disciplina vigente all'epoca del R.D. 1611/1933, attribuiva tali impugnazioni al pretore, con conseguente esclusione del foro dello Stato.

Alla luce del novellato art. 341 c.p.c., stante il quale l'appello avverso le pronunzie del giudice di pace si propone al tribunale, appare legittimo individuare tale giudice secondo il principio generale di cui all'art. 6 del r.d., in assenza di una norma derogatrice di tale principio, allorché il tribunale decida quale giudice di appello (senza la necessità di giungere allo stesso risultato attraverso un'interpretazione estensiva dell'art. 7 c. 2 R.D. 1611/1933, sostenuta da parte della dottrina).

Ne consegue, secondo la Suprema Corte, che competente territorialmente per l'appello avverso le sentenze del giudice di pace emesse nei confronti dello Stato è il tribunale del luogo ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato, nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie.

IL RICORSO PER CASSAZIONE

Le sentenze pronunciate in grado di appello dal Tribunale possono essere ulteriormente impugnate con ricorso per Cassazione, ai sensi dell'art. 360c.p.c., solo per specifici motivi di legittimità:

- 1) per motivi attinenti alla giurisdizione;
- 2) per violazione delle norme sulla competenza, quando non è prescritto il regolamento di competenza;
- 3) per violazione o falsa applicazione di norme di diritto;
- 4) per nullità della sentenza o del procedimento;
- 5) per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio.

Il termine per la proposizione del ricorso è di 60 giorni dalla notificazione della sentenza e, comunque, indipendentemente dalla notifica - ai sensi della riforma recata dall'art. 46 c. 17 L. 69/2009 all'art. 327 c.p.c., con applicazione ai giudizi instaurati dopo il 4/7/2009 - entro 6 mesi dalla pubblicazione della sentenza.

Ai sensi dell'art. 365 c.p.c., il ricorso deve essere sottoscritto, a pena d'inammissibilità, da un avvocato iscritto nell'apposto albo, munito di procura speciale.

Il ricorso, ai sensi dell'art. 366, deve contenere a pena di inammissibilità:

- 1) l'indicazione delle parti;
- 2) l'indicazione della sentenza impugnata;
- 3) l'esposizione sommaria dei fatti della causa;
- 4) i motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano, secondo quanto previsto dall'art. 366-*bis*¹⁶;
- 5) l'indicazione della procura, se conferita con atto separato e, nel caso di ammissione al gratuito patrocinio, del relativo decreto;
- 6) la specifica indicazione degli atti processuali e dei documenti sui quali il ricorso si fonda.

Le comunicazioni della cancelleria possono essere fatte anche al numero di fax o all'indirizzo di posta elettronica indicato nel ricorso dal difensore che così dichiara di volerle ricevere, nel rispetto della normativa anche regolamentare vigente.

In mancanza di indicazione, si ricorda che se il ricorrente non ha eletto domicilio in Roma, le notificazioni gli sono fatte presso la cancelleria della Corte.

Ai sensi dell'art. 360-*bis* - introdotto dall'art. 47 c. 1 lett. a) L. 69/2009, con applicazione alle controversie nelle quali il provvedimento impugnato è stato pubblicato successivamente alla data del 4/7/2009 - il ricorso è inammissibile:

¹⁶ Tale articolo - che richiedeva che, nei casi previsti dall'art. 360 c. 1 nn. 1, 2, 3 e 4 c.p.c., l'illustrazione di ciascun motivo si dovesse concludere, a pena di inammissibilità, con la formulazione di un quesito di diritto; e, nel caso previsto dall'art. 360 c. 1 n. 5, l'illustrazione del 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 - è stato abrogato dall'art. 47 c. 1 lett. d) L. 69/2009, con applicazione alle controversie nelle quali il provvedimento impugnato è stato pubblicato successivamente alla data del 4/7/2009.

1) quando il provvedimento impugnato abbia deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l'esame dei motivi non offra elementi per confermare o mutare l'orientamento della stessa;

2) quando sia manifestamente infondata la censura relativa alla violazione dei principi regolatori del giusto processo.

Il ricorso, notificato secondo le regole contenute nell'art. 330 c.p.c., deve essere depositato, a pena di improcedibilità, entro 20 giorni dalla notifica, nella cancelleria della Corte.

Insieme con il ricorso, ai sensi dell'art. 369 c.p.c., debbono essere depositati, sempre a pena di improcedibilità:

1) l'eventuale decreto di concessione del gratuito patrocinio;

2) copia autentica della sentenza impugnata con la relazione di notificazione;

3) la procura speciale, se conferita con atto separato;

4) gli atti processuali e i documenti sui quali il ricorso si fonda.

Il ricorrente deve anche preoccuparsi di chiedere alla cancelleria del giudice *a quo* la trasmissione del fascicolo d'ufficio alla cancelleria della Corte di Cassazione; tale richiesta, restituita al richiedente munita di visto, deve essere depositata insieme al ricorso.

Ai sensi degli artt. 382, 383, 384 e 385 c.p.c., quando decide una questione di giurisdizione, la Corte determina il giudice competente; se riconosce che il giudice *a quo* e ogni altro giudice difettano di giurisdizione, cassa senza rinvio. Egualmente provvede in ogni altro caso in cui ritiene che la causa non poteva essere proposta o il processo proseguito.

Quando accoglie il ricorso per motivi diversi, rinvia la causa ad altro giudice di grado pari a quello che ha pronunciato la sentenza cassata. Se riscontra una nullità del giudizio di primo grado per la quale il giudice d'appello avrebbe dovuto rimettere le parti al primo giudice, rinvia la causa a quest'ultimo.

La Corte enuncia il principio di diritto quando decide il ricorso proposto per violazione o falsa applicazione di norme di diritto e in ogni altro caso in cui, decidendo su altri motivi del ricorso, risolve una questione di diritto di particolare importanza.

Quando accoglie il ricorso, la Corte cassa la sentenza rinviando la causa ad altro giudice, il quale deve uniformarsi al principio di diritto statuito, ovvero decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto.

Se rigetta il ricorso, la Corte condanna il ricorrente alle spese.