

Assemblaggio su forma dell'atto di appello

Abstract: il punto sull'atto introduttivo del giudizio di appello, dopo la previsione del nuovo 142/2015, secondo cui: "*In caso di rigetto, la Corte d'Appello decide sull'impugnazione entro sei mesi dal deposito del RICORSO*"

1) Alla luce del confronto con alcuni avvocati di altri distretti, ho constatato che alcuni di essi ritengono per il grado di appello, di dover introdurre il giudizio con ricorso (e non con atto di citazione - come io personalmente ritengo si debba continuare a fare);

Come si stanno orientando nel resto d'Italia?

2) La Cassazione si è pronunciata nel senso dell'atto di citazione, con **sentenza nr. 26326-14**: "L'appello, proposto ex art. 702 quater cod. proc. civ., avverso la decisione del tribunale di rigetto della domanda volta al riconoscimento della protezione internazionale, deve essere introdotto con citazione e non con ricorso, sicché la tempestività del gravame va verificata calcolandone il termine di trenta giorni dalla data di notifica dell'atto introduttivo alla parte appellata".

3) In effetti, il novellato comma 9 dell'art. 19 d.lgs. 150-11 (c.d. tagliariti) stabilisce che "in caso di rigetto" la Corte di Appello decide sull'impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso.

Si può dedurre da questo riferimento che l'appello in materia di protezione vada fatto con ricorso? Direi proprio di no.

L'art. 19 fa riferimento al rito sommario, che inizia con ricorso in primo grado, ma con citazione in appello. Nulla è cambiato su questo punto, tanto più che la norma in esame parla di deposito del ricorso solo per l'impugnazione del rigetto: dovremmo forse avere ricorso se ha perso l'asilante, e citazione se ha perso il Ministero???

Abbiamo già in passato discusso su questa lista sul fatto che quel comma 9° dell'art. 19 ha esclusiva finalità acceleratoria, in vista della pronta espulsione del richiedente asilo che abbia già avuto torto in primo grado, e potrebbe comportare (molto) teorici risvolti disciplinari per chi non tratti la procedura con la dovuta celerità.

Tra l'altro, se fa la citazione a udienza fissa per una data molto prossima, l'avvocato dell'appellante accelera la procedura molto di più che se deposita il ricorso al trentesimo giorno, mettendosi nelle mani del decreto di un presidente di Corte che magari fissi un'udienza a mesi di distanza. Quindi anche l'esigenza di celerità dell'appello che sta a cuore (ma solo se in primo grado l'asilante ha perso) al legislatore è tutelata più dalla citazione a udienza fissa che dal ricorso.

I governi cambiano ma l'ermeneutica giuridica rimane la stessa; altrimenti è meglio chiudere bottega.

4) Sono d'accordo con l'opinione sub 3): anche noi abbiamo discusso questa questione, ma mi pare che per derogare alla disciplina dell'art. 702 bis espressamente richiamata dal dlgs 150/2011 sulla semplificazione dei riti ci voglia qualcosa di più di un inciso in una norma che ha - come appunto dice Vittorio - altre finalità. Il problema potrebbe essere quello della tempestività perchè se dovesse prevalere la interpretazione opposta a quella che stiamo qui sostenendo la sola citazione non sarebbe sufficiente a far ritenere proposto l'appello

Penso che un avvocato prudente potrebbe mettersi al sicuro iscrivendo a ruolo la citazione (e quindi soddisfacendo la condizione del deposito in Cancelleria) nei termini per impugnare.

A Catania abbiamo avuto lo stesso problema (all'inverso) quando è entrato in vigore il Dlgs 150/2011: le impugnazioni proposte con ricorso anziché con citazione le abbiamo ritenute ammissibili e tempestive se erano state notificate nei termini alla controparte

5) La questione della modalità di presentazione dell'atto di impugnazione mi pare indipendente dalla questione dei termini voluti per la decisione. È ragionevole pensare che la volontà del legislatore sia nel senso che la Corte di appello debba decidere nell'arco di 6 mesi dalla presentazione dell'impugnazione solo in caso di rigetto della domanda avanzata in primo grado per una evidente ragione di tutela della parte; tale esigenza, invece, non sussiste in ipotesi di impugnazione ministeriale.

Tuttavia, la forma dell'atto di appello deve necessariamente ritenersi univoca, non essendo ammissibile o ragionevole una diversità tra le parti (e, ciò, pur considerando tutte le particolarità dell'utilizzo del procedimento sommario nell'ambito della trattazione di una questione di volontaria giurisdizione attinente ad uno status).

Ed, ora, la forma dell'appello è cristallizzata dalla norma a disposizione dell'interprete, nell'unica maniera, peraltro, compatibile con una decisione giudiziale nell'arco del termine previsto, perché altrimenti, come già notato, stante la indicazione della data di udienza in atto di citazione da parte dell'attore, quel termine non avrebbe senso (vero che, in ogni caso, quel termine non ha senso, come la discussione già svolta ben faceva presente).

Se non sbaglio, poi, nell'ambito della complessiva disciplina del "procedimento sommario" è la prima volta che il legislatore interviene per disciplinare le modalità dell'atto di impugnazione ai sensi dell'art. 702 quater c.p.c..

Ed interviene stabilendo, a me sembra molto chiaramente, una forma specifica dell'atto di appello: il ricorso. Questa forma è, come noto, diversa da quella prescelta dalla Corte di Cassazione. Scelta, quella del giudice di legittimità, che mi sembrava, in definitiva, determinata innanzitutto dalla necessità di volere fornire certezza nell'ambito del silenzio normativo; consapevole, la Corte, delle conseguenze potenzialmente devastanti della incertezza in materia.

Questa vicenda mi pare avere delle conseguenze particolarmente rilevanti:

- da un lato, a fronte del chiaro tenore normativo della norma, mi sembra particolarmente difficile, direi impossibile, potere oggi argomentare la inammissibilità di una domanda di appello azionata incardinando un ricorso avverso l'ordinanza emessa ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c.. Ciò comporterebbe conseguenze gravissime in capo al diritto sostanziale azionato e, dal punto di vista strettamente giuridico, si fonderebbe sulla interpretazione della norma processuale in senso letteralmente difforme da quanto voluto ed esplicitato dal Legislatore;

- d'altra parte, pur a fronte dell'ampio e ragionato lavoro fatto in materia dalla giurisprudenza (di merito, prima, di legittimità, poi) ho anche il dubbio che tale norma processuale travalichi il confine della protezione internazionale e sia in grado di investire la forma dell'atto di impugnazione all'ordinanza ex art. 702 bis c.p.c. in genere.

Difatti, nel panorama normativo attuale e sempre che non stia sbagliando, l'art. 19, c. 9, cit. è l'unica disposizione che esplicita una modalità di presentazione della domanda, da un lato; d'altro lato, sinceramente, a me sembra molto più ragionevole pensare che se un processo inizia in primo grado con una particolare

connotazione formale della domanda, quello stesso processo prosegua in secondo grado con quella medesima connotazione.

6) con l'intervento sub 5) si torna su un problema delicato, perché evidentemente la scelta dell'una o dell'altra forma di introduzione dell'impugnazione può avere conseguenze molto gravi sulla tempestività della proposizione.

Scrivo senza alcuna certezza, provando a dirvi i miei dubbi:

possiamo trovare un congruo addentellato normativo nel solo utilizzo della parola "ricorso" per ritenere di capovolgere un'interpretazione consolidata in materia di appello con citazione avverso l'ordinanza ex 702 bis (ultime Cass. – certamente per casi anteriori all'entrata in vigore del d.lgs142 - Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 18022 del 11/09/2015 e Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 18704 del 22/09/2015)?

(quest'ultima, peraltro, dice proprio che in mancanza di una disciplina specifica non si può creare un rito nuovo per la Cassazione ...)

Come discipliniamo la procedura, visto che l'art. 19 150/2011 dice che il procedimento si tratta nelle forme del rito sommario e sembrerebbe dettare regole in eccezione ("salvo che...") per il primo grado soltanto?

L'art.702 quater in sostanza riporta al rito ordinario un primo grado destrutturato ... qui duplichiamo la stessa forma destrutturata del primo grado?

C'è da dire che al comma 9-bis il legislatore dice " L'ordinanza di cui al comma 9" e allo stesso comma) dice "entro lo stesso termine, la Corte di Cassazione decide sulla impugnazione del provvedimento di rigetto pronunciato dalla Corte d'Appello" non della sentenza... ma anche qui: è addentellato congruo?

Forse la normalizzazione del sommario che sta arrivando ci aiuterà?

Troppe domande e nessuna risposta. Scusate, ma temo la stessa confusione creatasi sull'appello avverso le sentenze sulle opposizioni a ordinanza ingiunzione.. e qui non si tratta di soldi.

7) Concordo sul fatto che il poco accorto legislatore abbia creato un po' un pasticcio con il nuovo art. 19 ma penso anch'io che il solo termine "ricorso" non sia sufficiente per creare una procedura particolare diversa dal 702-quater per i soli ricorsi protezione internazionale. Personalmente mi piacerebbe che per tutti i procedimenti ex art. 702-bis si creasse anche per l'appello una forma più semplificata proceduralmente, evitando le (quantomeno) due udienze di rito che siamo tenuti tutti a fare, ma purtroppo oggi mi pare sia così per tutte le impugnazioni ex art. 702-quater e non vedo grande conforto dalla norma.

Da rumors che provengono dai ministeri pare che per la protezione internazionale siano decisi a saltare l'appello (come avviene già per le espulsioni) ed è un aspetto sul quale forse bisognerà riflettere a breve se sarà data conferma a ciò.

Da un lato non sarebbe male una accelerazione del contenzioso, ma nel contempo mi chiedo se sia corretto implementare ancora di più il diritto (già) speciale per gli stranieri, eliminando un grado di giudizio.

Altri rumors raccontano che l'intendimento sia, invece, di delineare un ricorso amministrativo prima di quello giudiziale e questo personalmente lo troverei molto grave, sia per l'aggravamento della procedura sia per un effetto di degiurisdizionalizzazione di una materia che è (dovrebbe) mantenere la sua natura fondamentale.

8) Allego sentenza della Cassazione che, in un caso di appello avverso ordinanza che definiva in primo grado un rito sommario (ricongiungimento familiare), ha ritenuto la proposizione dell'appello possibile solo con citazione e non con ricorso, salvo il caso in cui il ricorso sia stato comunque notificato alla controparte entro il termine di legge

9) Grazie per la segnalazione, importante anche sulla questione dei però della autorità consolare in materia di ricongiungimento.

Quanto alla questione del rito, mi sembra che la Corte faccia riferimento esplicito al ricongiungimento familiare ed alla relativa normativa e non alla protezione internazionale, per cui non credo che esprima un orientamento sulla modalità di introduzione del grado di appello in materia di protezione, ciò che ora è esplicitamente normato.

Quella questione, invece, pare ancora aperta come dimostrano alcune recenti ordinanze di alcune corti di merito. O sbaglio?

10) Mi chiedo se lo stesso principio valga per il giudizio di protezione internazionale, tenuto conto della riforma dell'art. 19 d.lgs. 150/2011 operata con il d.lgs. 142/2015, laddove parla di "ricorso" anche nella fase d'appello.

In via logica a me pare che la modifica incompleta del 2015 non sposti l'applicazione dell'art. 702-quater (e dunque citazione per l'appello) ma in alcune decisioni si trova il richiamo al ricorso.

I tempi dell'avvenuta modifica escludono che ci possa essere già qualche pronuncia della Cassazione ma sarebbe interessante capire l'orientamento delle varie Corti d'appello.

E' possibile?

11) ecco un precedente che prende in considerazione anche la nuova legge Corte **d'Appello di Napoli**

12) Il legislatore ha una sorta di idiosincrasia verso la semplificazione della vita degli operatori del diritto, però si dovrebbe prendere atto che, solo nelle ipotesi della protezione internazionale (il perché può anche essere un mistero, ma così risulta), ha voluto che l'appello sia introdotto con ricorso.

Personalmente continuo a ritenere (anche se strumentalmente mi premuro di non cadere in ipotesi di inammissibilità) che la nuova norma sia sufficientemente chiara e, tra l'altro, è l'unica che esprime una opzione legislativa a fronte di interpretazioni dottrinarie o giurisprudenziali che sono intervenute sul silenzio del legislatore. Ma non solo la lettera della legge mi spinge a questa soluzione, perchè guardo anche ai termini previsti per la decisione (incompatibili con la citazione), e tendo a ricordare il comma 9, nella parte in cui parla di decisione della corte entro 6 mesi dal deposito del ricorso, con l'ultima sua parte relativa al giudizio di cassazione, ove si afferma che la Corte "decide sulla impugnazione del provvedimento di rigetto (sic!, ndr.) pronunciato dalla Corte d'Appello". Ma su queste questioni rimando all'assemblaggio sulla forma dell'appello appena inviato, dove sono già intervenuto.

La pronuncia della Corte di Appello di Napoli inviata oggi in risposta a quell'assemblaggio, d'altra parte, conferma proprio i timori maggiori: a fronte del rispetto della legge da parte di un "ricorrente" in grado di appello la Corte stabilisce la inammissibilità dell'atto ritenendo che vi sia un errore del

legislatore. Con tutte le pesantissime conseguenze che ne derivano in capo alla parte (speriamo che il cliente non faccia causa all'avvocato!).

Se un avvocato francese venisse a fare causa in Italia dopo avere studiato la legge e gli fosse detto che ha sbagliato a non considerare che il legislatore italiano voleva dire altro da quello che ha esplicitamente scritto nella legge, cosa gli diremo? Dove la certezza del diritto e del processo? "Cose da CEDU", direbbe l'avvocato francese

Ciò detto, perdonate la lunghezza!

Se possibile, invece, diamo seguito all'invito a volere "mappare" la situazione. A quanto mi risulta:

- la terza sezione della Corte di Venezia ha recentemente disposto il mutamento del rito in un giudizio introdotto con citazione (non ho l'ordinanza e non so se e come è motivata).

- a Bari mi risulta che ordinariamente i giudizi siano introdotti con citazione, che il Ministero nulla eccepisca e che la Corte territoriale proceda senza fissare udienza di p.c.

- a Napoli si predilige la citazione.....

13) Un Collega marchigiano mi ha segnalato la Sentenza che allego (ma pare che ci siano decine di casi "simili") pendenti. In sostanza, la **Corte di Appello di Ancona** ritiene inammissibile l'appello proposto e notificato con citazione nel termine dei trenta giorni, se tuttavia la citazione stessa venga depositata oltre il medesimo ed unico termine dei trenta giorni per l'impugnazione. Sinceramente, la decisione mi pare condivisibile solo nella parte in cui ammette da un lato che l'appello vada proposto con citazione (come confermato anche da discussione in questa lista, se ricordo bene), ed anzi contraddittoria nel momento in cui subito dopo ritiene che nonostante ciò "il comma 9 dell'art 19 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come sostituito dall'art. 27 del decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, prevede che " in caso di rigetto la Corte di Appello decide sulla impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso", così introducendo un diverso modello procedimentale, incentrato sulla formulazione del gravame con ricorso e non con atto di citazione ". Vi chiedo - a livello teorico - se la mia impressione sia corretta, o mi sfugga qualcosa. Non mi pare peraltro che questo orientamento venga altrove seguito. Ho cancellato i dati del ricorrente nella decisione.

14) Si torna sull'argomento già discusso, purtroppo decidendo in danno della persona una situazione che vede la giurisprudenza di merito delle Corti italiane alquanto divisa.

Premetto che, per come leggo il provvedimento, la Corte di Appello di Ancona mi pare ritenga superate le considerazioni della Cassazione in merito alla necessaria introduzione dell'appello con citazione. Tanto in virtù della citata innovazione legislativa (d.lgs. 142/15).

Io, invero, in linea teorica condivido tale interpretazione e rammento che non v'è giurisprudenza di legittimità sulla nuova formulazione della norma, ciò che rende non applicabili i criteri espressi precedentemente dalla Cassazione.

Tuttavia, a mio modo di vedere, la pronuncia allegata avrebbe ben potuto considerare la circostanza della novità normativa e delle differenti interpretazioni da parte delle diverse Corti di appello come elemento idoneo a rimettere nei termini la parte.

Al riguardo la Corte avrebbe potuto sviluppare il contraddittorio sul punto ed, eventualmente, anche "gentilmente stimolare" (melius, suggerire) la richiesta di remissione in termini. Su questo la Corte secondo me sbaglia perchè, se è vero

che la Cassazione ha ritenuto che non vi è un obbligo del giudice nello stimolare il contraddittorio su questione processuale rilevata d'ufficio, è anche vero che i diritti sottesi (asilo politico) rientrano tra quelli di cui ai principi fondamentali della Costituzione e, dunque, meriterebbero in casi così dubbi di maggiore "venia".

15) Grazie a te. Quindi, in linea teorica e con le cautele necessarie per tutelare i diritti dell'appellante di fronte ad una novità normativa peraltro non unanimemente condivisa dalla giurisprudenza, ritieni che in effetti l'appello sia da introdurre con ricorso, giusto?

Mi pare che il Legislatore laddove voglia modificare il rito già vigente, dovrebbe farlo in modo chiaro ed esplicito... cosa che in questo caso mi sembra non sia accaduta.

16) Penso che, in linea teorica, sia corretto interpretare la legge partendo dal dato letterale e poi attraverso gli altri criteri. Se il dato letterale risulta conforme all'interpretazione sistematica dell'ordinamento giuridico non troverei ragioni per discostarmene per una banale questione di certezza. Ci sono casi, invece (ma è solo un esempio), in cui la lettura della legge non ha alcun significato per l'ordinamento complessivo e, dunque, l'interpretazione letterale deve necessariamente soccombere a fronte di altri criteri ermeneutici.

Nel caso specifico credo che l'interpretazione migliore (ma non tutti la pensano come me) sia quella che parte dal dato letterale, perchè quel dato è compatibile con l'ordinamento giuridico complessivo. Dunque a mio modo di vedere (sempre in linea teorica) si dovrebbe fare il ricorso.

Questo, però, non vuole dire essere suicidi: io impugno con citazione presso quelle corti ove so che i giudici vogliono così. Seguo un po' il detto "metti il ciuccio dove vuole il padrone..." perchè, in fin dei conti, non mi cambia l'esistenza fare la vocatio in ius o incardinare il giudizio con il ricorso. Tampoco viene lesa alcuna mia dignità personale o prerogativa professionale, quindi....

Infatti il problema per noi avvocati è sempre quello di tutelare la parte ed ecco che qui la teoria perde terreno con grande facilità davanti alle prassi giudiziarie.

Data l'attuale incertezza ed in mancanza di una pronuncia della C. di Cassazione, sarebbe preferibile conoscere le prassi di ogni Corte ed adeguarsi ad esse (lo dico sapendo bene che è un assurdo!). In questo senso le indicazioni che arrivano anche da questa lista credo siano importanti, anche se va sempre tenuto in considerazione che sono indicazioni "amichevoli" che (anche quando provengono da persone impegnate in un certo ufficio) non impegnano mai l'ufficio e non sostituiscono mai le indicazioni che si possono avere attraverso le Cancellerie ed i canali formali (Vittorio Gaeta o altri mi correggeranno se questa affermazione rischia di sviare il senso della lista o se ho dato una falsa lettura).

Io una soluzione non la ho, anche perchè mi sembra che in un modo o nell'altro possiamo (noi avvocati) correre il rischio di "sbagliare" e di assumerci delle responsabilità (anche professionalmente, parlando di cause di valore indeterminabile nell'ambito di una materia che attiene ad uno status) pazzesche per questioni che, realmente, sfuggono al nostro controllo e dipendono dalla scelta dei singoli magistrati (mi si dirà che non v'è nulla di nuovo, è vero, ma la preoccupazione aumenta!!!).

In mancanza di indicazioni chiare da parte dell'Ufficio destinatario, riterrei preferibile procedere alla citazione ed iscrivere a ruolo nell'arco dei trenta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza di primo grado; in mancanza di tale possibilità (perchè a volte è materialmente impossibile) credo possibile portare l'atto alla notifica entro i trenta giorni e, dunque, procedere all'iscrizione a ruolo

entro i successivi 10 giorni (come da codice), perchè in tale caso la mia controparte è comunque venuta tempestivamente a conoscenza della mia volontà di impugnare e l'iscrizione a ruolo successiva mi pare non possa costituire motivo di improcedibilità, almeno nei casi in cui la controparte si sia costituita in giudizio o nel caso in cui, non comparso l'appellato, si faccia richiesta di remissione in termini e si proceda a nuova notifica. Consideriamo, infatti, che da un lato è prevista la possibilità che sia il convenuto/appellato a procedere all'iscrizione a ruolo della causa (artt. 171, c. 2, e 307, c. 1, c.p.c.) e, d'altro lato, che sarebbe davvero difficile argomentare della improcedibilità dinanzi alla mancata iscrizione a ruolo tempestiva di un atto comunque notificato e portato a conoscenza della controparte prima dello spirare del potere di impugnazione. Certo, in appello la questione forse si complica ulteriormente perchè da un lato dovrebbero seguirsi termini e modalità del Tribunale (art. 347 c.p.c.), ma dall'altro il 348 c.p.c. prevede che la costituzione dell'appellante oltre i termini determina una improcedibilità rilevabile anche d'ufficio. Immagino che tale ultima norma presupponga l'esistenza di una nullità (la iscrizione tardiva), ma credo anche che tale nullità possa essere sanata in mancanza di eccezioni da parte dell'appellato costituito o a seguito di richiesta di remissione in termini.

17) Provo ad individuare una possibile soluzione alle incertezze giurisprudenziali esistenti, partendo da una situazione analoga che si era verificata con riferimento all'impugnazione delle delibere dell'assemblea di condominio.

A tal proposito, infatti, mentre **Cass. 5 maggio 1975 n. 1716 e Cass. 9 luglio 1997 n. 6205**, avevano ritenuto che il giudizio dovesse essere introdotto con ricorso, poichè l'art. 1137 c.c., impiega appunto tale termine, nel disporre che "contro le deliberazioni contrarie alla legge o al regolamento di condominio ogni condomino dissenziente può fare ricorso all'autorità giudiziaria ma il ricorso non sospende l'esecuzione del provvedimento" e che "il ricorso deve essere proposto, sotto pena di decadenza, entro trenta giorni", si era ammesso, non solo che, in applicazione del principio di conservazione, l'impugnazione delle deliberazioni condominiali possa avvenire efficacemente, pur se irritualmente, anche con citazione, a condizione però che nel termine di trenta giorni l'atto non sia soltanto notificato, ma anche depositato in cancelleria, poichè unicamente in tal caso può essere equiparato a un ricorso (**Cass. 27 febbraio 1988 n. 2081**), ma era stato seguito anche un diverso orientamento, secondo cui è sufficiente la tempestiva notificazione della citazione, non occorrendo anche il suo deposito in cancelleria, che avviene successivamente, al momento della iscrizione a ruolo della causa (**Cass. 16 febbraio 1988 n. 1662, 30 luglio 2004 n. 14560, 11 aprile 2006 n. 8440, 27 luglio 2006 n. 17101, 28 maggio 2008 n. 14007**). A dirimere il contrasto, era intervenuta **Cass. civ. Sez. Unite, 14-04-2011, n. 8491** che ha affermato che l'art. 1137 c.c. non disciplina la forma delle impugnazioni delle delibere condominiali, che vanno pertanto proposte con atto di citazione, precisando, però che, qualora la domanda sia stata proposta impropriamente con ricorso, ai fini della tempestività dell'impugnazione è sufficiente che entro il termine di trenta giorni l'atto venga depositato nella cancelleria del giudice adito, e non anche notificato. Quindi, in attesa di una pronuncia della Suprema Corte anche rispetto alla fattispecie che ci occupa, e pur auspicando che la giurisprudenza di merito utilizzi un'interpretazione altrettanto ampia, da un punto di vista pratico, sembra consigliabile la proposizione dell'appello con ricorso, dal momento che, seguendo il ragionamento delle Sezioni Unite, anche ove questa non fosse la forma corretta, comunque, sarebbe

sufficiente al rispetto del termine il solo deposito in cancelleria e non anche la successiva notifica.

18) A Roma gli interrogativi che ci siamo posti sono molti, a partire dalla limitazione dell'impugnabilità ai soli provvedimenti di rigetto. Il dubbio più immediato perché spesso incide sulla stessa ammissibilità del gravame, è quello se dal 30 settembre 2015 gli appelli vadano proposti con ricorso e non più con la citazione. Abbiamo deciso di aderire a questo indirizzo sulla base delle considerazioni che seguono:

a) il primo comma dell'art. 19 del citato decreto legislativo n. 150/2011 prevede che "le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti previsti dall'art. 35 del decreto legislativo 25/2008 sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non altrimenti disposto"; b) fino alla data del 30 settembre 2015, in tema di impugnazione, ha trovato applicazione l'orientamento espresso dalla Corte di Cassazione secondo cui l'appello, proposto ex art. 702 quater cod. proc. civ., avverso la decisione del tribunale di rigetto della domanda volta al riconoscimento della protezione internazionale, deve essere introdotto con citazione e non con ricorso, sicché la tempestività del gravame va verificata calcolando il termine di trenta giorni dalla data di notifica dell'atto introduttivo alla parte appellata (cass. n. 26326 del 15/12/2014); c) il 30 settembre 2015 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 142/2015 che ha modificato il comma 9 dell'art. 19 del decreto legislativo 150/2011, fissando in sei mesi dal "deposito del ricorso" il termine per la definizione del giudizio di appello; d) il presente giudizio è stato introdotto in data successiva al 30 settembre 2015; e) il riferimento testuale al "ricorso" risponde alla complessiva ratio dell'intervento legislativo, palesemente rivolto ad una sollecita definizione dei procedimenti da portare a conclusione in un lasso temporale ristretto, con la conseguenza che tale dato testuale deve essere inteso in senso tecnico, atteso che -diversamente opinando- l'introduzione con citazione a udienza fissa (che evidentemente potrebbe essere indicata dall'appellante anche ben oltre il termine di sei mesi dal deposito dell'atto in cancelleria) vanificherebbe del tutto la predetta finalità perseguita dal legislatore, talché deve concludersi che il citato comma 9, laddove prevede il deposito del ricorso, di fatto integra un'ulteriore deroga, come espressamente previsto dal comma 1 della norma, alle regole generali del rito sommario di cognizione; f) la previsione di cui all'art. 19, comma 9, ha natura di norma processuale cosicché, in difetto di una disciplina transitoria o di esplicite disposizioni contrarie, trova applicazione il principio "tempus regit actum", in forza del quale gli atti sono regolati dalla norma sotto il cui imperio sono stati posti in essere (Cass. 6099/2000; 27971/2011; n. 17273/2014; ecc.), con la conseguenza che nella specie l'appello andava introdotto con ricorso.

19) Allego sentenza della **Corte d'Appello di Perugia** che opta per la introduzione del secondo grado di giudizio con ricorso.

20) Atteso che la Corte d'Appello di Trieste, con la quale più spesso mi confronto, non ha ancora manifestato un espresso orientamento, che pur s'intuisce dalle recenti ordinanze che invitano le parti a prendere posizione sulla tempestività delle impugnazioni (successive alla novella al Dlgs 150/11 del Dlgs 142/15) proposte con atto di citazione iscritte a ruolo oltre il 30^o giorno dalla pubblicazione dell'ordinanza impugnata, mi permetto di riportare l'estratto di un

mio ultimo atto d'appello presentato con atto di citazione (notificato e iscritto a ruolo tempestivamente) con argomentazioni a difesa della forma ordinaria:

"Le controversie in materia di protezione internazionale, instaurate in data successiva all'entrata in vigore del Dlgs. n. 150 del 2011, è noto che sono assoggettate al rito sommario di cognizione ai sensi degli artt. 19 e 36 di tale decreto legislativo, attesa l'abrogazione del rito speciale già disciplinato dall'art. 35 del d.lgs. n. 25 del 2008, dal che ne consegue che mentre per il grado primo del giudizio trova applicazione certa il procedimento di cui all'art. 702 bis e ss. c.p.c., poiché espressamente previsto dall'art. 19, co. I Dlgs 150/11 (Le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti previsti dall'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.), nei gradi successivi, abrogato il rito speciale di cui innanzi, sopravvive la regola generale sulla forma dell'appello e del ricorso per cassazione, ritenuta assolutamente applicabile dalle Corti italiane, fra le quali anche quella triestina, almeno fino all'entrata in vigore della novella dell'art. 19 Dlgs 150/11 del 2015 ad opera dell'art. 27, co. I lett F) Dlgs 142/15.

La norma citata, infatti, sembrerebbe aver preferito al rito ordinario per l'impugnazione dei provvedimenti del grado primo del giudizio quello di cui all'art. 702 bis c.p.c. che troverebbe applicazione anche nel grado dell'appello avendo stabilito, con tecnica legislativa non certo accurata e chiara, che "In caso di rigetto, la Corte d'Appello decide sulla impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso" previsione che accomuna, altresì, il procedimento per Cassazione ove, tuttavia, è ordinariamente previsto l'uso del ricorso in vece della citazione come forma introduttiva del giudizio, il che non consente, quindi, di chiarire se il ricorso di cui trattasi sia quello previsto dall'art. 702 bis c.p.c., così modificandosi il rito anche per il giudizio di Cassazione, ovvero se il ricorso a cui si riferisce sia quello ordinario senza alcun intervento sulle forme procedurali.

Rimane, quindi, il dubbio se l'accesso al grado secondo del giudizio abbia visto una modifica nel rito, dall'ordinario a quello sommario di cognizione, ovvero se in realtà l'uso del termine ricorso nella citata norma sia del tutto atecnico.

Invero, sul punto, deve rilevarsi come mentre la Corte di Cassazione ha ritenuto che, nel caso di specie, "... l'assenza di norme specifiche riguardanti il ricorso per cassazione in cui il giudizio di primo grado si sia svolto con il rito sommario, comporta l'assoggettamento dell'impugnazione alla disciplina ordinaria dettata dal codice di procedura civile" (C. Cass. Sez. VI 13830/16 del 7 luglio 2016), alcune Corti d'Appello, hanno diversamente ritenuto che invece il rito sommario di cognizione sia divenuto il nuovo rito speciale per le azioni di cui all'art. 35 Dlgs 25/08, fra tutte Corti d'Appello di Perugia che con sentenza 541/16 del 17 novembre 2016 ha dichiarato inammissibile l'impugnazione proposta con atto di citazione avverso l'ordinanza del Tribunale resa nelle forme di cui all'art. 702 bis c.p.c. avente ad oggetto proprio una controversia ex art. 35 Dlgs 25/08.

La questione, così come posta dalla novella di cui all'art. 19 Dlgs 150/11, tuttavia, rischia di far apparire incostituzionale la norma stessa per aver il Legislatore delegato ecceduto nella delega concessagli in forza della L. 154/14.

Infatti, l'esigenza di riformare la norma di cui innanzi è sorta nell'ambito del recepimento delle direttive europee 32 e 33 del 2013, la prima < ; ; ; span style="font-style: normal;">recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale la seconda sulle regole dell'accoglienza, e quindi in particolare sulla prima.

Il Legislatore delegante, in particolare, aveva disposto che (art. 7 L. 154/14) "1. Il Governo e' delegato ad adottare, entro il 20 luglio 2019, secondo le procedure di cui all'articolo 31 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, in quanto compatibili, un

decreto legislativo recante un testo unico delle disposizioni legislative vigenti che, in attuazione dell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione, recepiscono gli atti dell'Unione europea, adottati ai sensi dell'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che regolano il diritto di asilo, la protezione sussidiaria e la protezione temporanea.” fra queste, indubbiamente, anche l’art. 46 della DIRETTIVA UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 26 giugno 2013 N. 32 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale che, tuttavia, e a dispetto di quanto legiferato dal Governo, non prevede alcun rito speciale per l’adozione dei provvedimenti giurisdizionali, lasciando al Legislatore nazionale la scelta conforme al proprio ordinamento, ma, diversamente, rileva l’esigenza di assicurare al richiedente la protezione internazionale il ricorso giurisdizionale effettivo avverso al provvedimento amministrativo di rigetto della domanda e di contingentare i tempi della decisione:” 1. Gli Stati membri dispongono che il richiedente abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice...2. Gli Stati membri provvedono affinché le persone che l'autorità accertante reputa ammissibili alla protezione sussidiaria abbiano diritto a un ricorso effettivo ai sensi del paragrafo 1 avverso una decisione di ritenere inammissibile una domanda in relazione allo status di rifugiato...3. Per conformarsi al paragrafo 1 gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado. 4. Gli Stati membri prevedono termini ragionevoli e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un ricorso effettivo di cui al paragrafo 1. I termini prescritti non rendono impossibile o eccessivamente difficile tale accesso.....10. Gli Stati membri possono stabilire i termini entro i quali il giudice di cui al paragrafo 1 esamina la decisione dell'autorità accertante...11. Gli Stati membri possono altresì stabilire nel diritto nazionale le condizioni che devono sussistere affinché si possa presumere che il richiedente abbia implicitamente ritirato o rinunciato al ricorso di cui al paragrafo 1, nonché le norme procedurali applicabili.”

Dal combinato disposto delle norme internazionali e della delega conferita al Governo, quindi, emerge che se da un lato quest’ultima ha trovato rispetto nella formulazione dell’art. 27 Dlgs 142/15 quanto alla previsione dei termini per la decisione giurisdizionale delle controversie ex art. 35 Dlgs 25/08 e le garanzie per il ricorso effettivo, dall’altro non può assumersi rispettosa della delega e delle norme recepite nell’Ordinamento italiano l’interpretazione per la quale l’art. 27 lett. F) avrebbe modificato la regola generale di cui all’art. 342 c.p.c. semplicemente affermando”.. la Corte d'Appello decide sulla impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso.” incidendo sulla formulazione dell’art. 19 dlgs 150/11 che in realtà disciplina unicamente il procedimento relativo al giudizio di prime cure.

La diversa interpretazione della norma volta ad affermare che il rito di cognizione sommaria troverebbe applicazione anche nel giudizio d’appello renderebbe la norma citata incostituzionale perché in contrasto con quanto previsto all’art. 76 Cost. e l’art. 7 L.154/14 per aver il Governo ecceduto nella delega conferitagli secondo quelli che sono stati i principi e i criteri direttivi ossia l’adozione “...un testo unico delle disposizioni legislative vigenti che, in attuazione dell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione, recepiscono gli atti dell'Unione europea, adottati ai sensi dell'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che regolano il diritto di asilo, la protezione sussidiaria e la protezione temporanea.” senza che la normativa sovranazionale abbia, in tema delle regole del processo, in

alcun modo inciso sulle forme del processo ma unicamente stabilito gli standard minimi e i tempi di durata dell'esame della domanda.

Da ciò ne deriva che la procedura d'impugnazione delle ordinanze emesse ex art 702 ter c.p.c. non ha trovato nella disposizione in esame, art. 19 Dlgs 150/11, una disciplina speciale e difforme dal rito ordinario analoga a quella prevista per il giudizio di primo grado, secondo quella che deve necessariamente essere l'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme, diversamente a sostenere la tesi del rito speciale anche nel grado dell'appello, la presente valga quale questione di costituzionalità delle norme in parola da rimettersi alla Autorità competente."

21) Secondo l'allegata **Cass. 17420-17**, l'appello si fa con citazione e la tempestività va valutata con riferimento alla data della notifica. La massima è la seguente: "L'appello, proposto ex art. 702-quater c.p.c., avverso la decisione del tribunale reiettiva della domanda volta al riconoscimento della protezione internazionale deve essere introdotto con citazione, e non con ricorso, anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs n. 142 del 2015, atteso che il riferimento al "ricorso in appello" di cui all'art. 27, comma 1, lett. f), di quest'ultimo è volto a regolare i tempi e non la forma di introduzione del giudizio di secondo grado, sicché la tempestività del gravame va verificata calcolandone, in ogni caso, il termine di trenta giorni dalla data di notifica dell'atto introduttivo alla parte appellata. "

22) Anche la **Corte d'appello dell'Aquila**, come quella di Roma, ha ritenuto che l'appello dovesse essere proposto con ricorso. Naturalmente le parti si sono adeguate al nostro orientamento.

Ci risulta che un altro collegio della sesta sezione della Cassazione ha rimesso la questione della forma di proposizione dell'appello all'udienza pubblica con ordinanza n. 9337 dell'aprile 2017.

Saremmo anche interessati a sapere quale orientamento pensano di assumere le corti d'appello che si erano pronunciate sulla proposizione dell'impugnazione con ricorso dopo l'**ordinanza del 13/7/2017**, che finora rappresenta l'unico precedente di legittimità.

Ritenete di adeguarvi immediatamente o pensate di aspettare la pronuncia in pubblica udienza? E soprattutto pensate che, in caso prevalga l'orientamento per cui l'appello si propone con atto di citazione, si possano considerare ammissibili gli appelli proposti con ricorso, nonostante la tardiva notificazione, ritenendo scusabile l'errore nel quale è incorsa la parte adeguandosi all'orientamento dell'ufficio giudiziario?

23) Cari tutti,

grazie al dibattito sviluppatosi nella lista, sul n. 2 della rivista Il Giusto Processo Civile, 2017 ho pubblicato un piccolo contributo sul tema della forma dell'atto di appello che invio in allegato.

Per il Foro Italiano sto commentando Cass. 17420/2017.

Vorrei inserire in questo commento le varie posizioni della giurisprudenza di merito.

Mentre App. Napoli 3 giugno 2016 propende per la forma della citazione; App Ancona 5 ottobre 2016 e App. Perugia 15 novembre 2016 ritengono che l'appello vada proposto con ricorso.

24) **Cass. 21030-17** conferma la forma della citazione

L'udienza pubblica per decidere con sentenza dovrebbe poi essere fissata per il prossimo 24 ottobre, a seguito di ordinanza 9337/17, antecedente alle ordinanze 17420/2017 e 21030/2017 che hanno deciso nel senso della proposizione con atto di citazione, che ha ritenuto che la questione della forma dell'atto di appello dovesse essere decisa in pubblica udienza .

25) Per **Cass. 23108/17** l'appello in materia di protezione internazionale è tempestivo se notificato entro trenta giorni dalla comunicazione o notificazione dell'ordinanza di primo grado, senza che abbia rilievo la data di deposito in cancelleria dell'impugnazione

26) allego, dall'ultimo numero del Foro italiano, due recenti pronunce della CORTE DI CASSAZIONE (**sezione VI civile; ordinanza 11 settembre 2017, n. 21030e; sezione VI civile; ordinanza 13 luglio 2017, n. 17420**); sulla forma dell'atto di appello di protezione (citazione e non ricorso), con ampia nota adesiva e considerazioni sul DL 46-17 di Fabrizio Del Rosso

27) Ud. 9.10.2018 – P.U. – Pubbl. 8.11.2018 – Racc. Gen. 28575/2018 – Rel. Frasca

Processo civile – protezione internazionale – art. 27 d.lgs. n. 142 del 2015 – atto introduttivo dell'impugnazione della pronuncia di primo grado – verifica della tempestività del gravame – questione di massima di particolare importanza sollevata dalla I sezione civile con ordinanza interlocutoria n. 11232 del 2018 (RGN 22455 del 2016). REL. 71/18.

SU – risolvendo questione di massima di particolare importanza – enunciano il seguente principio di diritto: *“nel regime dell'art. 19 del d.lgs. n. 142 del 2011, risultante dalle modifiche introdotte con il d.lgs. n. 142 del 2015, l'appello, proposto ex art. 702-quater cod. proc. civ., tanto avverso la decisione del tribunale di rigetto della domanda volta al riconoscimento della protezione internazionale, quanto contro la decisione di accoglimento doveva essere introdotto con ricorso e non con citazione, atteso che il riferimento al “deposito del ricorso” introdotto nel comma 9 della norma dell'art. 19 nel testo sostituito dall'art. 27, comma 1, lett. f), implicava la volontà del legislatore di innovare la forma dell'appello, così derogando, ai sensi del comma 1 dello stesso art. 19, rispetto alla forma individuabile anteriormente nella citazione, ai sensi dell'art. 702-quater cod. proc. civ.”.*

SU sottolineano altresì che, nella presente vicenda, ricorrono gli estremi della rilevanza dell'overruling in materia processuale, che assume carattere peculiare perché la relativa operatività non è legata alla prima ordinanza (n. 17420 del 2017) con cui la Corte ha praticato l'esegesi qui disattesa ma potrà anche essere anteriore, in dipendenza del fatto che le parti subito dopo l'entrata in vigore della citata modifica dell'art. 19 cit. e prima dell'intervento della suddetta prima ordinanza facevano affidamento sulla perpetuazione della regola precedente (della citazione), desumibile dalla giurisprudenza di legittimità.

Credo sia opportuno leggere per intero la sentenza delle S.U. a partire dai quesiti dell'ordinanza di rimessione, riportati nel par. 5 della sentenza stessa che presenta una tessitura piuttosto complessa.

Le SU non sono state investite dall'ordinanza di rimessione dell'esegesi dell'art. 27, c.1 lettera f. del d.lgs. n. 142 del 2015, volendo la prima sezione dare continuità al precedente e consolidato orientamento sulla forma dell'atto di appello in materia di protezione internazionale ma della possibilità per chi aveva introdotto l'impugnazione con ricorso di poter usufruire di una rimessione in termini, anche alla stregua di una lettura più allargata degli attuali principi in tema di overruling processuale.

Ovviamente le SU potevano affermare il principio di diritto dissonante con l'orientamento consolidato della prima sezione perché la questione era contenuta in uno dei motivi del ricorso.

Accanto ad esso, tuttavia, le S.U. hanno affermato che il loro nuovo orientamento costituisce overruling processuale (par. 12) in quanto caratterizzato dal carattere dell'imprevedibilità rispetto ad un orientamento pregresso e consolidato (oltre che assimilato nei gradi di merito). L'effetto della qualificazione del nuovo principio di diritto come overruling è la scissione tra il fatto (il modello introduttivo prescelto, risultato ex post errato secondo le S. U.) e l'effetto (la decadenza) con conseguente sostanziale salvezza di entrambe le forme di atto introduttivo purché proposte nel termine perentorio previsto dalla legge fin dall'entrata in vigore del dlgs n. 142 del 2015.

Aggiungono molto opportunamente le S.U. che per le cause cassate con rinvio il giudice del rinvio dovrà attenersi al principio di diritto contenuto nella sentenza che dispone il rinvio ancorché diverso da quello affermato dalle S.U.

28) Se si segue il criterio dell'overruling non si può applicare immediatamente il nuovo orientamento perché bisogna dare tempo alle parti di apprendere e farlo proprio. Magari iamo agli avvocati almeno un paio di mesi, diciamo fino a fine 2018. E allora, all'inizio del 2019 quanti appelli saranno ancora proponibili, in relazione a procedimenti di protezione non ancora definiti in primo grado? Ed era il caso di fare un simile tourbillon per numeri così piccoli, rispetto a una questione procedurale che indubbiamente può essere decisa sia in un senso che nell'altro, data la sciatteria del legislatore? L'autorevolezza del giudice di legittimità dipende anche dalla sua capacità di tenere conto della realtà; l'intelligenza non è tutto.

29) anche se in esaurimento, non sono pochi gli appelli vecchio rito che possono essere proposti

30) Rapida osservazione critica: il termine ordinario a comparire di gg 90 non è derogato dall'art. 19 d lvo 150/11 (né dal comma 9 né dai commi 6 e 7) e, quindi, dovrebbe applicarsi in base al principio sul rito stabilito dal comma 1 d lvo cit.. Ed allora cade la presunta ratio acceleratoria che le SU riconducono di per sé alla scelta della modalità del ricorso. A meno di ritenere – e questo sembra il pensiero implicito della Suprema Corte – che il procedimento abbia una fase introduttiva di tipo camerale con termine a comparire fissato discrezionalmente dal giudice (invenzione pretoria) e si converta poi in un rito ordinario.. Un po' come le auto ibride.

31) Cari tutti, mi permetto di intervenire nel dibattito su Cass., sez. un., n. 28575/2018.

In altra sede (Giusto processo civile, 2017, 269 ss.) mi ero espresso in senso opposto rispetto alle sezioni unite (nel senso che la modifica dell'art. 19 del 2015 non era idonea ad incidere sulla forma dell'atto di appello che rimaneva quella della citazione come in ogni appello sommario di cognizione). Avevo, dunque,

condiviso in Foro it., 2017, I, 2975-2979, l'orientamento inaugurato da Cass. n. 17420/2017.

La questione, però, non mi sembra più sia quella della forma dell'atto di appello.. Vi sono elementi di diritto positivo per sostenere entrambe le tesi. Anche se, mi chiedo, quale sia la sorte del provvedimento reso dal giudice di appello oltre il termine di sei mesi di cui all'art. 19 d.lgs. 150/2011, dato che quel termine nella motivazione delle Sezioni unite diviene essenziale per affermare che l'appello andava proposto con ricorso e non con citazione.

Ciò che da giovane studioso del processo civile mi preoccupa seriamente è l'ostinazione della Cassazione circa le conseguenze dell'errore nella forma dell'atto di appello. La decisione n. 28575/2018 conferma l'orientamento per cui l'errore nella scelta della forma dell'atto d'impugnazione non è suscettibile di sanatoria; il che non mi sembra in sintonia con il sistema. E' forse più grave l'errore nella forma dell'atto di appello rispetto all'errore nell'individuazione del giudice munito di giurisdizione o di competenza, o l'aver agito senza procura sostanziale, o avere fatto una notificazione nulla, ipotesi queste per le quali esistono specifiche ipotesi di sanatoria del vizio. Nell'attuale esperienza processuale, sulla base dell'antico principio per cui il giusto processo deve tendere ad una decisione di merito re non di rito, sono stati via via delineati meccanismi di sanatoria per la quasi totalità dei vizi processuali, ragion per cui mi sembra davvero singolare che l'errore compiuto nella scelta della forma dell'atto, dinanzi alla giurisdizione giusta ed al giudice competente, sia un errore talmente grave da comportare la perdita del diritto d'impugnazione, corollario del diritto di azione ex art. 24 Cost. Del resto la disciplina sulla conversione del rito dettata nel d.lgs. 150/2011 mi sembra ne dia la riprova.

Ed infine, senza tediarvi più di tanto e riservandomi di approfondire il commento alla decisione sui prossimi numeri del Foro it., pongo una questione di metodo. In un sistema dove si è alla perenne ricerca di filtri di accesso alle impugnazioni la funzione nomofilattica, della quale le Sezioni unite anche ai sensi dell'art. 374 c.p.c. sono l'espressione più autorevole, non dovrebbe essere preservata per questioni "vive" dell'ordinamento: penso all'opportunità di rimettere l'art. 35 bis alla Corte costituzionale per violazione dell'art. 6 CEDU qualora dovesse diventare operativo il sistema della videoregistrazione (mi sembra che Cass. 17717/2018 e successive conformi su questo aspetto sia stata abbastanza "timida"). I giudizi di appello in materia di protezione internazionale, come tutti sappiano, sono "ad esaurimento" per effetto della riforma del 2017, quindi mi verrebbe da concludere "tanto rumore per nulla".