

CLASSIFICAZIONE

ART. 6 CEDU - DIRITTO DI ACCESSO A UN TRIBUNALE – RICORSO DICHIARATO IMPROCEDIBILE PER DIFETTO DEI REQUISITI FORMALI – ART. 369 COD. PROC. CIV. - PROPORZIONALITÀ DELLE LIMITAZIONI AL DIRITTO DI ACCESSO – SUSSISTENZA – CONDIZIONI – PROCESSO TELEMATICO – FASE DI TRANSIZIONE NEL PASSAGGIO DAL PROCEDIMENTO CARTACEO A QUELLO TELEMATICO - NECESSITA' CHE IL GIUDICE SI ATTENGA A CRITERI DI FLESSIBILITA' NEL RILEVARE L'INAMMISSIBILITA'.

PRONUNCIA SEGNALATA

Corte Edu, Prima Sezione, *Patricolo e altri c. Italia*, del 23 maggio 2024

RIFERIMENTI NORMATIVI

CEDU, art. 6 §1.

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

Corte EDU, *Succi e altri c. Italia*, del 28 ottobre 2021; Corte EDU, *C.N. c. Lussemburgo* del 12 ottobre 2021; Corte EDU, *Dos Santos Calado e altri c. Portogallo* del 31 marzo 2020; Corte EDU, *GC, Zubac c. Croazia* del 5 aprile 2018; Corte EDU, *Trevisanato c. Italia* del 15 settembre 2016; Corte EDU, *Mazzoni c. Italia* del 16 giugno 2015; Corte EDU, *Yuriy Romanov c. Russia* del 25 ottobre 2005; Corte EDU, *Levages Prestations Services c. Francia* del 23 ottobre 1996.

ABSTRACT

*I ricorsi sono stati proposti contro tre **decisioni di improcedibilità pronunciate dalla Corte di cassazione civile per motivi di diritto**, in relazione all'art. 369 cod. proc. civ., rilevata la mancanza di alcuni requisiti del deposito del ricorso.*

I ricorrenti hanno lamentato che le decisioni della Corte di cassazione peccavano di eccessivo formalismo e limitavano in modo ingiustificato il loro diritto di accesso a un tribunale di cui all'articolo 6 § 1 della Convenzione.

La Corte ha affermato:

- che in relazione al primo ricorso non vi è stata violazione dell'art. 6 §1, poichè il mancato deposito della relazione di notificazione dell'impugnata sentenza entro il termine di legge costituisce legittimo motivo di inammissibilità; infatti, l'accettazione del deposito tardivo avrebbe vanificato il rapido svolgimento del procedimento; pertanto,

la declaratoria di inammissibilità pronunciata per tale ragione non ha compromesso la sostanza del diritto all'accesso ad un tribunale;

- che in relazione agli altri due ricorsi vi è stata violazione dell'art. 6 § 1, poichè il mancato, tempestivo deposito dell'attestazione di conformità - della copia cartacea della relazione di notificazione - all'originale telematico non costituisce legittimo motivo di inammissibilità; infatti, l'assenza di essa non impediva alla Corte di cassazione di verificare con immediatezza e nelle prime fasi del procedimento l'osservanza del termine di legge. Inoltre, poiché la Cassazione si trovava in una **fase di transizione dal processo cartaceo a quello telematico, la dichiarazione di improcedibilità dei due ricorsi, senza una ragionevole possibilità per i ricorrenti di presentare l'attestazione in una fase successiva, è andata oltre l'obiettivo - legittimo secondo la giurisprudenza della Corte Edu - di garantire la certezza del diritto e l'efficiente amministrazione della giustizia, compromettendo la sostanza del diritto di accesso a un tribunale.**

Secondo la Corte, **è necessaria una certa flessibilità da parte dei giudici** nel valutare i requisiti formali del deposito dei ricorsi durante la fase di transizione dal procedimento cartaceo a quello telematico.

IL CASO

La sentenza esamina le vicende di tre distinti ricorsi civili, dichiarati improcedibili dalla Corte di cassazione per ragioni formali, ai sensi dell'art. 369 cod. proc. civ. e dell'art. 9, commi 1-bis e 1-ter, legge n. 53/1994.

Le citate disposizioni, nella parte rilevante richiamata dalla Corte Edu, recitano:

- l'art. 369: "1. Il ricorso è depositato, a pena d'improcedibilità, nel termine di giorni venti dall'ultima notificazione alle parti contro le quali è proposto. 2. Insieme col ricorso debbono essere depositati, sempre a pena d'improcedibilità: (...) 2) copia autentica della sentenza o della decisione impugnata con la relazione di notificazione, se questa è avvenuta (...)"
- l'articolo 9: "(...) 1-bis: Qualora non si possa procedere al deposito con modalità telematiche dell'atto notificato [a mezzo di posta elettronica], l'avvocato estrae copia su supporto analogico del messaggio di posta elettronica certificata, dei suoi allegati e della ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna e ne attesta la conformità ai documenti informatici da cui sono tratte ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. 1-ter. In tutti i casi in cui l'avvocato debba fornire prova della notificazione e non sia possibile fornirla con modalità telematiche, procede ai sensi del comma 1-bis."

I ricorrenti hanno denunciato l'**eccessivo formalismo delle decisioni** e la **limitazione in modo ingiustificato del loro diritto di accesso a un tribunale, tutelato dall'articolo 6 § 1 della Convenzione.**

Nel primo caso, la Corte di cassazione aveva dichiarato l'improcedibilità, rilevando che i ricorrenti non avevano adempiuto all'obbligo di depositare in cancelleria, insieme al ricorso, una copia della sentenza impugnata con la relativa relazione di notificazione, come previsto dall'art. 369, comma 2, n. 2 del codice di procedura civile, bensì avevano depositato soltanto una copia autenticata dal cancelliere in data 16 settembre 2015, priva della relazione di notificazione.

Nel secondo caso, il ricorso era stato depositato unitamente a due copie dell'impugnata sentenza, la prima delle quali con attestazione di conformità all'originale del cancelliere del Tribunale di Milano, la seconda in copia cartacea di quella notificata per posta elettronica certificata, accompagnata dalla relazione di notificazione, con ricorso incidentale che confermava la data di notificazione dell'impugnata sentenza.

Nel terzo caso, il ricorso era stato depositato unitamente a copia cartacea della sentenza notificata ai ricorrenti mediante PEC, insieme alla relazione di notificazione; successivamente, i ricorrenti avevano depositato un'altra copia della sentenza impugnata, corredata dell'attestazione di conformità alla sentenza telematica originale, attestazione redatta dal loro avvocato.

I ricorsi sono stati riuniti per similitudine dell'oggetto e il loro esame è stato circoscritto al solo parametro di cui all'art. 6 § 1 CEDU.

E' rilevante, infatti, sottolineare che **la Corte Edu ha dichiarato l'irricevibilità rispetto al parametro dell'art. 13 CEDU**, invocato nel primo ricorso, poiché **tale disposizione non garantisce il diritto di impugnazione dinanzi a una giurisdizione di secondo grado** (la sentenza ha fatto rinvio a Corte EDU, *Yuriy Romanov c. Russia*, del 25 ottobre 2005, § 55, e alla giurisprudenza ivi citata).

Quanto, invece, al **parametro dell'art. 6 CEDU**, richiamando le doglianze di cui ai distinti ricorsi, la Corte EDU ha evidenziato che il punto critico riguardava **l'interpretazione eccessivamente formalistica dell'art. 369 cod. proc. civ.**, che aveva impedito la valutazione nel merito.

LA DECISIONE

ASPETTI GENERALI

La Corte ha richiamato i passaggi principali della sua giurisprudenza sulle condizioni per ritenere legittime limitazioni al diritto di accesso a un tribunale (Corte EDU 31 marzo 2020,

in *Dos Santos Calado e altri c. Portogallo*, nn. 55997/14 e altri 3, §§ 108-17), ribadendo che l'applicazione dell'articolo 6 § 1 CEDU dipende dalle caratteristiche del procedimento, dovendosi tener conto del contesto giuridico interno e del ruolo della Corte di Cassazione.

Ecco perchè **le condizioni di ammissibilità di un ricorso per motivi di diritto in Cassazione possono essere più stringenti di quelle richieste per l'appello** (facendo rinvio a Corte EDU *Zubac c. Croazia* [GC], n. 40160/12, § 82, 5 aprile 2018).

Con riferimento alle formalità proprie del deposito del ricorso davanti alla Corte di Cassazione, la sentenza in commento ha ricordato che la conformità delle disposizioni interne al parametro esaminato è stata più volte riscontrata, ribadendo che **il diritto di accesso ai tribunali non è assoluto, ma può essere sottoposto a limiti, implicitamente ammessi**: il diritto di accesso, infatti, per sua stessa natura esige di essere disciplinato dallo Stato, che, sotto questo profilo, gode di un certo margine di discrezionalità; non fa parte delle funzioni della Corte Edu, infatti, sostituire la propria valutazione a quella delle autorità nazionali su quale sia la soluzione migliore.

Tuttavia – ricorda la sentenza – **le limitazioni non devono restringere l'accesso ad un tribunale in modo e misura tali da compromettere la sostanza stessa del diritto e**, per essere compatibili con l'articolo 6 § 1, **devono: a) perseguire un fine legittimo; b) orientarsi secondo un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e i fini da perseguire.**

Quanto a tale, ultimo presupposto, la Corte Edu ha ricordato che, **per determinare la proporzionalità della restrizione dell'accesso alle giurisdizioni superiori, deve tenersi conto di tre fattori: (i)** la prevedibilità della restrizione; **(ii)** il soggetto (ricorrente o Stato convenuto) che dovrebbe sopportare le conseguenze avverse degli errori compiuti nel procedimento; **(iii)** l'eccessivo formalismo delle limitazioni (sul punto rinviando, oltre alle citate *Zubac* e *Dos Santos Calado e altri*, anche a Corte EDU 9 giugno 2022, *Xavier Lucas c. Francia*, §§ 46-47).

Quanto alla valutazione del **fine legittimo perseguito**, la Corte Edu, esaminando anche il quadro normativo interno e, in particolare, l'art. 369, comma 2, n. 2, cod. proc. civ., ha affermato che tale fine può essere integrato dalla **certezza del diritto** e dalla **corretta amministrazione della giustizia, avuto riguardo alla necessità di assicurare un'agevole transizione telematica, attraverso l'integrità della documentazione depositata in tribunale**, onde evitare possibili abusi e garantire il rispetto del principio della *res judicata* mediante l'attestazione della conformità delle copie.

L'ANALISI DEI CASI SOTTOPOSTI ALLA CORTE

La Corte Edu ha distinto l'analisi dei tre ricorsi.

1. Con riferimento al primo ricorso, la Corte ha escluso qualsiasi violazione dell'art. 6 §1, CEDU, alla luce anche delle pronunce della Corte di Cassazione con le quali si era rivisto il precedente orientamento interpretativo e si era esclusa l'improcedibilità nei casi in cui era possibile verificare immediatamente e direttamente il rispetto dei termini per il deposito del ricorso, proprio dando spazio al principio della necessaria proporzionalità delle interferenze con il diritto di accesso a un tribunale, enunciato nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo (Corte Edu, *Mazzoni c. Italia*, del 16 giugno 2015; Corte Edu, *Trevisanato c. Italia*, del 15 settembre 2016).

Nel caso di specie, tuttavia, la Corte Edu ha rilevato che **non ricorreva alcuna delle circostanze che consentono di verificare immediatamente detta tempestività** (la relazione di notificazione non era stata inserita nel fascicolo trasmesso dalla cancelleria del tribunale che aveva emesso la sentenza impugnata e neppure era stata depositata dalla controparte), sicché era stato impossibile, per la Corte di Cassazione, verificare direttamente l'osservanza dei termini nella fase iniziale del procedimento. A tal fine non era utile il deposito successivo della relazione, posto che **l'accettazione di depositi tardivi avrebbe vanificato l'obiettivo di assicurare il rapido svolgimento del procedimento e impedito alla Corte di Cassazione di pronunciarsi sulla procedibilità senza ulteriori passaggi e ritardi**.

La decisione di inammissibilità, pertanto, è stata ritenuta adeguata alla realizzazione del legittimo fine perseguito.

Vi è da aggiungere, quanto alla **gravità delle conseguenze sul diritto di accesso** a un tribunale, che la Corte Edu, richiamata ancora la natura del controllo di legittimità come giustificazione dell'accettabilità del maggiore formalismo delle procedure seguite dalla Cassazione, ha sottolineato – evidentemente ritenendo le circostanze rilevanti – come, nel caso di specie, i ricorrenti fossero stati rappresentati da un avvocato specializzato, iscritto all'albo delle giurisdizioni superiori, e fossero stati assicurati due gradi giurisdizionali di merito (rinviando sul punto a *Levages Prestations Services c. Francia* del 23 ottobre 1996, § 48, a *Succi e altri c. Italia*, del 28 ottobre 2021, nn. 55064/11 e altri 2, §§ 105 e 113 e a *C.N. c. Lussemburgo*, del 12 ottobre 2021, n. 59649/18, § 55).

2. Con riguardo agli altri due ricorsi, invece, la Corte EDU, ha valutato positivamente, ai fini del rispetto dell'art. 6 § 1 CEDU:

- a) la **prevedibilità delle limitazioni al diritto di accesso ad un tribunale;**
- b) l'**evitabilità dell'errore, in ogni caso, addebitabile agli avvocati dei ricorrenti.-**

La Corte Edu ha ritenuto, invece, sussistente la violazione dell'art. 6 § 1 CEDU rispetto al parametro valutativo del *formalismo eccessivo*.

Il diritto di accesso a un tribunale è compromesso – rammenta la sentenza - quando le norme non servono più a conseguire i fini della certezza del diritto e della corretta amministrazione della giustizia, ma si traducono in una sorta di barriera che impedisce alle parti di ottenere una decisione nel merito (Corte EDU *Zubac*, cit., § 98), dovendo scongiurarsi, da parte dei tribunali nazionali, l'eccessivo formalismo, considerati gli ostacoli pratici che i ricorrenti possono incontrare nell'utilizzo di nuove tecnologie (Corte EDU, *Xavier Lucas*, cit., § 57).

Proprio nel **contesto di crescente digitalizzazione della giustizia degli Stati contraenti**, la Corte ha ricordato come lo stesso **CCJE (pareri nn. 14 del 2011 e 26 del 2023)**, relativi all'utilizzo delle tecnologie digitali nell'amministrazione della giustizia) evidenzi la necessità che **le nuove tecnologie siano utilizzate come strumenti per migliorare l'accesso effettivo e concreto alla giustizia, spettando ai giudici di controllare che la loro attuazione sia tale da garantire i diritti processuali delle parti.**

Nel caso di specie, i giudici di Strasburgo hanno rilevato che l'art. 369 cod. proc. civ., in origine era pensato per i procedimenti cartacei ed andava quindi adattato al processo telematico. Nel particolare contesto della transizione telematica, vi era la necessità di **adattare con una certa flessibilità i requisiti formali riferibili ai documenti cartacei alla documentazione informatica**, come raccomandato anche nelle linee guida sull'archiviazione elettronica dei fascicoli giudiziari e sulla digitalizzazione dei tribunali (CEPEJ n. 15 del 2021, in cui si invitano gli Stati ad assicurare una certa flessibilità e a limitare gli oneri amministrativi per gli utenti nel processo di trasformazione delle procedure giudiziarie e di messa in opera di sistemi di archiviazione elettronica).

La Corte Edu ha rilevato, inoltre, che, nel 2019, la stessa Cassazione aveva ripensato l'interpretazione adottata nelle sentenze impugnate e aveva stabilito che il mancato deposito dell'attestazione di conformità delle copie cartacee agli originali informatici entro il termine fissato dall'articolo 369 del codice di procedura civile non doveva comportare l'improcedibilità del ricorso, qualora la controparte non avesse affermato la difformità delle copie cartacee dagli originali o qualora il ricorrente avesse depositato l'attestazione mancante in un momento qualsiasi precedente allo svolgimento dell'udienza della causa (Sez. U, n. 8312 del 2019, Rv. 653597).

Alla luce di tali considerazioni, la Corte Edu ha ritenuto che l'assenza dell'attestazione di conformità delle copie cartacee della relazione di notificazione non impedisse alla Corte di Cassazione di verificare nella fase iniziale del procedimento l'osservanza del termine breve

per il deposito del ricorso. **Dichiarare improcedibili i ricorsi, per di più senza offrire ai ricorrenti una ragionevole possibilità di presentare l'attestazione in un successivo momento, specialmente nella fase di transizione dal procedimento cartaceo al procedimento telematico, ha perciò ha ecceduto il fine di garantire la certezza del diritto e la retta amministrazione della giustizia**, creando una barriera che ha impedito ai ricorrenti di ottenere una determinazione nel merito della loro causa da parte della Corte di cassazione. In conclusione, la Corte ritiene che la dichiarazione di improcedibilità dei ricorsi dei ricorrenti abbia compromesso la sostanza stessa del loro diritto di accesso a un tribunale, con violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

OSSERVAZIONI

La sentenza in commento dimostra come la Corte Edu, nell'interpretazione del diritto di accesso ad un tribunale, si muova decidendo con riguardo ai singoli casi concreti ed alle loro specificità, lette nel prisma dei principi generali enunciati nel paragrafo precedente.

Vi è da sottolineare che, quanto alla violazione dell'art. 6 § 1 CEDU riscontrata con la sentenza *Patricolo e altri c. Italia*, l'orientamento della Corte di Cassazione in tema si è modificato e, con la sentenza Sez. U, n. 8312 del 2019, Rv. 653597, è stato superato quello più formalistico.