

Intestazione

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE SESTA CIVILE
SOTTOSEZIONE 3

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. AMENDOLA Adelaide - Presidente -
Dott. FIECCONI Francesca - Consigliere -
Dott. ROSSETTI Marco - Consigliere -
Dott. TATANGELO Augusto - rel. Consigliere -
Dott. MOSCARINI Anna - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

sul ricorso iscritto al numero 20381 del ruolo generale dell'anno 2019, proposto da: L.A. (C.F.: (OMISSIS))
rappresentato e difeso dagli avvocati Ferdinando Emilio Abbate (C.F.: BBT FDN 61S08 L126L) e Mara
Manfredi (C.F.: MNF MRA 65E42 M082Y);

- ricorrente -

nei confronti di:

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (C.F.: (OMISSIS)), in persona del Presidente del
Consiglio pro tempore rappresentato per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F.: (OMISSIS));

- controricorrente -

per la cassazione della sentenza del Tribunale di Roma n. 24400/2018, pubblicata in data 19 dicembre
2018;

udita la relazione sulla causa svolta nella Camera di Consiglio in data 12 gennaio 2022 dal consigliere
Tatangelo Augusto.

FATTI DI CAUSA

L.A. ha agito in giudizio nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri per ottenere il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione, da parte dello Stato italiano, della normativa comunitaria che imponeva determinati limiti di presenza di arsenico nell'acqua potabile, per l'anno 2010.

La domanda è stata accolta dal Giudice di Pace di Civita Castellana.

Il Tribunale di Roma, in riforma della decisione di primo grado, la ha invece rigettata.

Ricorre il L., sulla base di unico motivo.

Resiste la Presidenza del Consiglio dei Ministri con controricorso.

E' stata disposta la trattazione in Camera di Consiglio, in applicazione degli artt. 375,376 e 380 bis c.p.c., in quanto il relatore ha ritenuto che il ricorso fosse destinato ad essere dichiarato manifestamente fondato.

E' stata quindi fissata con decreto l'adunanza della Corte, e il decreto è stato notificato alle parti con l'indicazione della proposta.

L'amministrazione controricorrente ha depositato memoria ai sensi dell'art. 380 bis c.p.c., comma 2.

La trattazione del ricorso è stata poi rinviata a nuovo ruolo e nuovamente fissata per la data odierna.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Come già esposto nell'ordinanza interlocutoria n. 23693 del 1 settembre 2021, la proposta del relatore, riguardante il merito del ricorso, non teneva conto della necessità della preliminare verifica dell'ammissibilità dello stesso, sotto il profilo della sussistenza e della validità della procura speciale rilasciata dalla parte ricorrente al difensore, ai sensi degli artt. 83 e 365 c.p.c.. A tal fine, poiché la questione giuridica rilevante in proposito risultava all'esame delle Sezioni Unite di questa Corte (alla quale era stata rimessa in altro procedimento, sulla base dell'ordinanza interlocutoria n. 9358 del 08/04/2021 della Seconda Sezione civile), è stato disposto un rinvio a nuovo ruolo della trattazione del ricorso in attesa della relativa decisione.

La decisione delle Sezioni Unite della Corte (Cass., Sez. Sentenza n. 35466 del 19/11/2021, Rv. 662974 - 01), peraltro, non ha preso in esame il profilo rilevante nel presente giudizio (sebbene lo stesso fosse

specificamente oggetto di uno dei quesiti formulati nell'ordinanza di rimessione), avendo definito la controversia sulla base di una questione logicamente preliminare.

Ritiene pertanto il Collegio che sia necessario rimettere nuovamente la questione all'esame delle Sezioni Unite, trattandosi di questione di massima di particolare importanza già decisa in senso difforme dalle sezioni semplici, sulla base delle considerazioni che seguono.

2. Si premette, con riguardo al caso di specie, che l'unica procura alle liti che risulta rilasciata dal ricorrente ai suoi difensori, redatta peraltro a margine di un foglio bianco allegato in calce al ricorso, contiene la generica dicitura "delego a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio e nei successivi gradi compresa l'esecuzione, l'avv. Abbate e l'avv. Manfredi".

3. Secondo un risalente e consolidato indirizzo, originariamente espresso dalle Sezioni Unite di questa Corte (a seguito della modifica della formulazione dell'art. 83 c.p.c., avvenuta nel 1997, che era a sua volta intervenuta all'esito di una serie di contrasti interpretativi sulla legittimità, in generale, di procure rilasciate e autenticate su fogli autonomi congiunti all'atto difensivo), poi per molti anni pacificamente confermato, "quando dalla copia notificata all'altra parte risulta che il ricorso per cassazione (o il controricorso) presentano a margine o in calce ovvero in foglio separato ad essi unito materialmente una procura rilasciata al difensore che ha sottoscritto l'atto, tale procura salvo che dal suo testo non si rilevi il contrario - deve considerarsi conferita per il giudizio di cassazione e soddisfa perciò il requisito della specialità previsto dall'art. 365 c.p.c., anche se non contiene alcun riferimento alla sentenza da impugnare o al giudizio da promuovere, deponendo per la validità di siffatta procura l'art. 83 c.p.c. (nella nuova formulazione risultante dalla L. 27 maggio 1997, n. 141, art. 1) il quale, interpretato alla luce dei criteri letterale, teleologico e sistematico, fornisce argomenti per ritenere che la posizione topografica della procura, (il cui rilascio può ora avvenire oltreché in calce e a margine dell'atto anche in un foglio separato, ma congiunto materialmente all'atto) è idonea, al tempo stesso, a conferire la certezza della provenienza dalla parte del potere di rappresentanza e a dar luogo alla presunzione di riferibilità della procura stessa al giudizio cui l'atto accede, senza che per contro, nel giudizio di legittimità, considerato il carattere prevalentemente (ancorché non esclusivamente) privato degli interessi regolati dal codice di rito con le disposizioni concernenti il rilascio della procura (il controllo giudiziario della quale, sotto il profilo della autenticità e specificità, deve da quel carattere trarre criteri di orientamento) e tenuto conto delle esigenze inerenti al diritto di difesa, costituzionalmente garantito davanti a qualsivoglia giudice in ogni stato e grado del giudizio, esprime in materia, nella libera scelta del difensore operata dai privati, possa esigersi dalla parte conferente l'espressa enunciazione nella procura, a garanzia dell'altra parte, di quanto

quest'ultima può già ritenervi compreso in ragione dell'essere tale procura contenuta nell'atto contro di essa diretto, potendo fra l'altro una tale non prevista necessità risolversi in pregiudizio del diritto di difesa della parte non giustificato da esigenze di tutela della controparte" (Cass., Sez. U, Sentenza n. 2642 del 10/03/1998, Rv. 513540 - 01; a tale arresto risultano conformi, oltre a tutte quelle innumerevoli non massimate, decine di successive decisioni massimate, tra le quali possono richiamarsi, almeno a titolo di esempio: Cass., Sez. U, Sentenza n. 2646 del 10/03/1998, Rv. 513554 - 01; Sez. 2, Sentenza n. 288 del 13/01/1999, Rv. 522248 - 01; Sez. U, Sentenza n. 510 del 27/07/1999, Rv. 529021 - 01; Sez. 2, Sentenza n. 14038 del 14/12/1999, Rv. 532177 - 01; Sez. 1, Sentenza n. 11 del 04/01/2000, Rv. 532664 - 01; Sez. 1, Sentenza n. 1436 del 09/02/2000, Rv. 533655 - 01; Sez. 2, Sentenza n. 4326 del 06/04/2000, Rv. 535393 - 01; Sez. 2, Sentenza n. 5126 del 19/04/2000, Rv. 535874 - 01; Sez. 1, Sentenza n. 6124 del 12/05/2000, Rv. 536465 - 01; Sez. L, Sentenza n. 8208 del 16/06/2000, Rv. 537666 - 01; Sez. L, Sentenza n. 9396 del 14/07/2000, Rv. 538489 - 01; Sez. L, Sentenza n. 932 del 23/01/2001, Rv. 543420 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 12960 del 23/10/2001, Rv. 549789 - 01; Sez. U, Sentenza n. 5556 del 18/04/2002, Rv. 553789 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 10430 del 18/07/2002, Rv. 555895 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 13910 del 24/09/2002, Rv. 557562 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 15297 del 30/10/2002, Rv. 558100 - 01; Sez. L, Sentenza n. 12558 del 27/08/2003, Rv. 566318 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 2284 del 06/02/2004, Rv. 569923 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 6521 del 02/04/2004, Rv. 571787 - 01; Sez. 3, Sentenza n. 6753 del 06/04/2004, Rv. 571872 - 01; Sez. 5, Sentenza n. 6813 del 31/03/2005, Rv. 580115 - 01; Sez. L, Sentenza n. 11741 del 21/05/2007, Rv. 597286 - 01: in quest'ultima decisione si specifica espressamente che, essendo la posizione topografica della procura idonea - salvo che dal suo testo si ricavi il contrario - a dar luogo alla presunzione di riferibilità della procura medesima al giudizio cui l'atto accede, risulta irrilevante l'uso di formule normalmente adottate per il giudizio di merito, ritenendosi pertanto valida una procura apposta a margine del ricorso ancorché essa risultasse conferita con l'espressione "delego a rappresentarmi in tutti i gradi"; cfr. altresì, ancora di recente, nel medesimo senso, tra le decisioni massimate: Cass., Sez. 1, Sentenza n. 29785 del 19/12/2008, Rv. 606059 - 01; Sez. 2, Sentenza n. 7014 del 17/03/2017, Rv. 643376 01; Sez. 5, Sentenza n. 5577 del 26/02/2019, Rv. 652721 - 01; Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 24670 del 03/10/2019, Rv. 655815 - 01; Sez. 5, Ordinanza n. 34259 del 21/12/2019, Ruata pubblicazione 02/03/2022 656419 - 01; Sez. 1, Sentenza n. 214 del 09/01/2020, Rv. 656515 - 01; Sez. 2, Ordinanza n. 27302 del 30/11/2020, Rv. 659726 - 02; Sez. 3, Ordinanza n. 1165 del 17/01/2022, Rv. 663699 - 01).

Il suddetto indirizzo, nella sostanza, rappresenta il punto di equilibrio tra due orientamenti, facenti capo a distinti principi di diritto:

a) il primo principio è quello secondo cui il criterio per valutare il requisito della specialità della procura difensiva necessario ai fini del ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 365 c.p.c., laddove la procura stessa sia "topograficamente" collocata in calce o a margine del ricorso stesso, non è il medesimo valido in caso di procura rilasciata con atto autonomo (cioè, al di fuori del contesto di un atto difensivo); mentre in tale ultimo caso la specialità, come di ordinario, si valuta in base al contenuto dell'atto (e richiede quindi uno specifico riferimento alla sentenza da impugnare o la precisa individuazione del giudizio da promuovere), nel primo caso, invece, non è richiesto alcuno specifico riferimento alla sentenza da impugnare o al giudizio da promuovere, in quanto la mera "collocazione topografica" della procura dà luogo ad una presunzione di riferibilità di essa al giudizio cui accede, salvo che dal suo testo risulti inequivocabilmente il contrario (e senza che possa ritenersi incompatibile con tale presunzione il mero uso di formule normalmente adottate per il giudizio di merito; l'incompatibilità con la presunzione di riferibilità della procura al giudizio risulta in concreto affermata, ad esempio: nel caso in cui la procura faceva espresso riferimento ad una causa, ad una sentenza e ad una parte diversa da quella nei cui confronti era proposto il ricorso: Cass., Sez. L, Sentenza n. 9173 del 07/06/2003, Rv. 564070 01; nel caso in cui la procura autorizzava il compimento di una pluralità di attività processuali da svolgere unicamente in un processo penale e non conteneva alcun richiamo, neppure generico, alle norme del c.p.c. o al ricorso per cassazione: Cass., Sez. 1, Sentenza n. 23381 del 16/12/2004, Rv. 578283 - 01; nel caso in cui risultava rilasciata per un giudizio e l'esecuzione penale, senza alcun riferimento al decreto del tribunale impugnato e al giudizio da instaurare innanzi alla Corte di cassazione: Cass., Sez. 1, Sentenza n. 6070 del 21/03/2005, Rv. 580207 - 01; nel caso in cui faceva riferimento al "presente controricorso" e conferiva mandato alle liti al fine di ottenere la conferma, anziché la riforma, della sentenza di secondo grado: Cass., Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 18257 del 24/07/2017, Rv. 645155 - 01);

b) il secondo principio è quello per cui l'indicato criterio "topografico" di valutazione della specialità della procura difensiva per il giudizio di legittimità è assolutamente il medesimo, sia nel caso in cui la predetta procura sia rilasciata a margine o in calce al ricorso, sia nel caso in cui sia rilasciata su un foglio separato ma materialmente congiunto al ricorso stesso, in quanto la modifica dell'art. 83 c.p.c., avvenuta con la L. 27 maggio 1997, n. 141, ha inteso equiparare tali ipotesi ad ogni effetto.

4. In tempi recenti si sono peraltro andati affermando più rigorosi indirizzi, secondo i quali "e' inammissibile il ricorso per cassazione allorquando la procura, apposta su foglio separato e materialmente congiunto al ricorso ai sensi dell'art. 83 c.p.c., comma 2, contenga espressioni incompatibili con la specialità richiesta e dirette piuttosto ad attività proprie di altri giudizi e fasi processuali (nella specie, la

procura, spillata di seguito al ricorso, non conteneva alcun riferimento alla sentenza impugnata, né recava alcuna data, e risultava conferita "per tutte le fasi e gradi del presente giudizio)" (Cass., Sez. L, Ordinanza n. 28146 del 05/11/2018, Rv. 651515 - 01; in senso conforme o, quanto meno, analogo: Sez. 1, Ordinanza n. 4069 del 18/02/2020, Rv. 657063 - 01; Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 7137 del 13/03/2020, Rv. 657556 - 01; Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 16040 del 28/07/2020, Rv. 658752 - 01; Sez. 1, Ordinanza n. 905 del 20/01/2021, Rv. 660201 - 01; Sez. L, Ordinanza n. 31191 del 02/11/2021, Rv. 662994 - 01; Sez. L, Ordinanza n. 33274 del 10/11/2021, Rv. 662771 - 01; in precedenza: Sez. 1, Sentenza n. 6070 del 21/03/2005, Rv. 580207 - 01; Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 18257 del 24/07/2017, Rv. 645155 - 01; ancora in senso analogo, anche se con specifico riguardo alla materia della protezione internazionale, si vedano altresì; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 15211 del 16/07/2020, Rv. 658251 - 01; Sez. 1, Ordinanza n. 25447 del 11/11/2020, Rv. 659736 - 01).

Una applicazione logica e coerente di siffatti principi di diritto dovrebbe condurre - ad avviso del Collegio - ad affermare le medesime conclusioni nel caso di cui al presente ricorso, in cui, per il giudizio di cassazione, viene prodotta una procura redatta a margine di un foglio bianco, con un contenuto in sostanza coincidente con quello tipico di una procura rilasciata per il giudizio di merito e che, quindi, di per sé non fornisce garanzia circa l'avvenuto suo effettivo conferimento in data successiva al deposito della sentenza impugnata (in tal senso, ad es., cfr. in particolare, tra le decisioni già richiamate: Cass., Sez. L, Ordinanza n. 33274 del 10/11/2021, Rv. 662771 - 01, secondo cui "in tema di procura alle liti, il margine cui la stessa può essere apposta richiede, per essere considerato tale, di essere affiancato ad uno scritto; nella specie, la S.C. ha ritenuto inesistente una procura apposta a margine di un foglio bianco separato dal ricorso introduttivo"; cfr. altresì, più in generale, con riguardo alle procure contenenti indicazioni esclusivamente riferibili ad incumbenti processuali tipici dei gradi di merito, ad es.: Cass., Sez. L, Ordinanza n. 31191 del 02/11/2021, Rv. 662994 - 01; Sez. 1, Ordinanza n. 4069 del 18/02/20 20, Rv. 657063 - 01).

Tali più recenti indirizzi non sembrano potersi ritenere conformi a quello "tradizionale", cioè all'orientamento, innanzi richiamato, quasi costantemente applicato a partire da Cass., Sez. U, Sentenza n. 2642 del 10/03/1998. E questo per le ragioni che seguono.

In primo luogo, si tratta di indirizzi che si sono formati esclusivamente in relazione all'ipotesi della procura redatta su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso, non in relazione ad ipotesi di procura redatta effettivamente a margine o in calce al ricorso stesso.

Essi, quanto meno implicitamente, sembrano dunque presupporre un diverso trattamento di tali distinte ipotesi (procura a margine o in calce al ricorso e procura su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso stesso), anche se ai soli fini della valutazione del criterio di specialità della procura difensiva per il giudizio di legittimità, ai sensi dell'art. 365 c.p.c..

In altri termini, l'interpretazione che, in base agli indicati più recenti indirizzi, dovrebbe essere data alla modifica del testo dell'art. 83 c.p.c., introdotta dalla L. n. 141 del 1997, per quanto riguarda l'equiparazione tra procura su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso e procura effettivamente a margine o in calce allo stesso, risulta più limitata di quella affermata dagli indirizzi "tradizionali".

Secondo l'orientamento tradizionale, la suddetta equiparazione normativa è generale e vale quindi ad ogni effetto di legge.

Secondo gli indirizzi più recenti e rigorosi, al contrario, essa consente certamente al difensore la certificazione di autografia della sottoscrizione della parte anche con riguardo alla procura redatta su foglio autonomo (purché risulti materialmente congiunto all'atto difensivo cui accede), ma non opera (o, quanto meno, opera in modo diverso) ai fini della valutazione di specialità richiesta dall'art. 365 c.p.c., per il ricorso per cassazione. In ragione della operatività del criterio, di origine giurisprudenziale, della "collocazione topografica", infatti, a tale ultimo fine, in caso di procura su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso, sembra postularsi una nozione di "incompatibilità" delle espressioni usate nel testo della procura stessa, rispetto alla specialità richiesta per il giudizio di legittimità, ben più stringente e rigida di quella valevole per il caso di procura effettivamente collocata a margine del ricorso o in calce allo stesso.

In ogni caso, parrebbe quanto meno innegabile la sussistenza, in generale, di una rilevante difformità tra gli indirizzi tradizionali e quelli più recenti e rigorosi, con riguardo alla concreta valutazione della incompatibilità delle espressioni contenute nel testo della procura con il requisito di specialità richiesto dall'art. 365 c.p.c., in relazione ai casi di uso di formule verbali normalmente adottate per il giudizio di merito (come quelle in cui si fa riferimento "ad ogni stato e grado del giudizio" o "a tutti i gradi" o simili).

5. Appare opportuno segnalare, per completezza di esposizione, la potenziale interferenza, con riguardo alle questioni sin qui esaminate e, in particolare, rispetto alla persistente attualità degli indirizzi definiti come "tradizionali", di alcune evoluzioni normative e giurisprudenziali, che potrebbero avere un rilievo sistematico in proposito (da valutare nelle sue eventuali implicazioni) o, quanto meno, un impatto sulle fattispecie concrete.

5.1 In primo luogo, pare opportuno considerare le conseguenze, sulla forma degli atti introduttivi del processo, della normativa in tema di processo civile telematico, che ha portato e presumibilmente porterà, di fatto, alla drastica riduzione delle ipotesi di procure rilasciate effettivamente in calce o a margine del ricorso e di procure su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso stesso, sostituite dalle ipotesi della procura "su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale e congiunto all'atto cui si riferisce mediante strumenti informatici, individuati con apposito decreto del Ministero della giustizia", nonché della procura conferita su supporto cartaceo di cui può essere trasmessa dal difensore "la copia informatica autenticata con firma digitale, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e trasmessi in via telematica" (secondo la nuova formulazione dell'art. 83 c.p.c., introdotta dalla L. 18 giugno 2009, n. 69, art. 45, comma 9, lett. c).

Le indicate forme di rilascio e produzione della procura difensiva, in prospettiva, dovrebbero diventare quelle tendenzialmente esclusive, con la progressiva espansione dell'obbligo della formazione degli atti introduttivi in forma telematica, che appare ormai imminente anche nel giudizio di cassazione.

Non può farsi a meno di osservare che si tratta di forme di rilascio della procura difensiva in cui la "connessione materiale" tra la procura speciale sottoscritta dal ricorrente e l'atto difensivo cui essa accede risulta ancor meno effettiva sul piano concreto (se non del tutto inesistente, come nel caso della procura su supporto cartaceo trasmessa in copia autenticata), anche rispetto a quella della procura su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso.

Ciò potrebbe in verità indurre a considerazioni di diverso segno. Da una parte, potrebbero sembrare, infatti, ancor più giustificati i dubbi sull'attualità dell'indirizzo favorevole alla completa equiparazione tra le procure realmente rilasciate a margine o in calce al ricorso e quelle apposte su fogli (e, oggi, anche su altri supporti) autonomi rispetto al ricorso e poi allo stesso congiunti materialmente (e, oggi, anche attraverso modalità informatiche), cioè alla validità di tale equiparazione non solo ai fini del potere di autenticazione della sottoscrizione da parte del legale, ma anche agli effetti dell'indirizzo sulla "specialità della procura per mera collocazione topografica". Addirittura, e ancor più radicalmente, l'indicata evoluzione normativa potrebbe sollecitare interrogativi sulla persistente attualità dello stesso indirizzo che ammette la possibilità che il requisito di specialità della procura necessaria per il ricorso per cassazione richiesto dall'art. 365 c.p.c., possa ritenersi soddisfatto in base alla mera collocazione topografica della procura stessa e non in base al suo effettivo contenuto, come d'ordinario.

Dall'altra parte, peraltro, laddove invece si intendesse dare continuità a tale ultimo indirizzo e attribuire rilievo all'indicazione normativa di generale equiparazione tra procure rilasciate "a margine", "in calce" o in altro modo legittimo "congiunte" o allegate all'atto difensivo cui accedono, emergente dall'art. 83 c.p.c., si potrebbe persino giungere a prendere atto della ormai completa avvenuta "diluizione", nel sistema normativo positivo e nella sua applicazione pratica, della necessità di un effettivo e reale collegamento materiale tra la procura e l'atto difensivo cui essa accede che sia tale da implicare che la sottoscrizione della procura sia di fatto avvenuta in un contesto in cui l'atto difensivo cui essa accede sia già completamente formato dal difensore e sottoposto alla parte (del che, in realtà, a ben vedere, potrebbe dubitarsi finanche per il caso di procura effettivamente a margine di ricorso cartaceo, essendo oggettivamente ben possibile la sottoscrizione della procura a margine di foglio ancora in bianco e successivamente riempito).

In tale ottica, si potrebbe quindi anche pervenire ad una conclusione diametralmente opposta a quella in precedenza prospettata, prendendosi atto che l'ordinamento ha in realtà inteso attribuire rilievo decisivo, ai fini della soddisfazione del requisito della "specialità" della procura di cui all'art. 365 c.p.c., alla consapevole e responsabile attività del difensore, di "congiunzione" o "allegazione" (con qualunque modalità legittima) della procura sottoscritta dalla parte e da lui autenticata nella sottoscrizione all'atto difensivo cui accede, di modo che non sarebbe necessario alcun ulteriore elemento: in altri termini, in questa prospettiva, la "specialità" della procura, cioè la sua effettiva riferibilità al giudizio per il quale essa è rilasciata, verrebbe in qualche modo attestata dallo stesso difensore attraverso la consapevole e responsabile attività di "congiunzione" o "allegazione", nei modi consentiti dalla legge, della procura stessa all'atto difensivo cui essa accede, da intendersi come una sorta di implicita attestazione, da parte del legale, di avere sottoposto alla parte l'atto difensivo stesso già completo, con l'assunzione della relativa responsabilità.

5.2 Potrebbe poi essere utile considerare, in via sistematica, quanto meno sotto il profilo relativo all'evoluzione generale dell'ordinamento sulle questioni in esame, la normativa in tema di contenzioso relativo alla protezione internazionale, in cui vi sono stati di recente arresti di rilievo da parte della Corte Costituzionale e, ancor prima, delle stesse Sezioni Unite di questa Corte, proprio con riguardo ai requisiti di specialità della procura difensiva ed alla ragionevolezza di una disciplina particolarmente rigorosa in proposito (cfr. Cass., Sez. U, Sentenza n. 15177 del 01/06/2021, Rv. 661387 - 01: "il D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 35 bis, comma 13, nella parte in cui prevede che "la procura alle liti per la proposizione del ricorso per cassazione deve essere conferita, a pena di inammissibilità del ricorso, in data successiva alla comunicazione del decreto impugnato" e che "a tal fine il difensore certifica la data del rilascio in suo favore della procura medesima" richiede, quale elemento di specialità rispetto alle ordinarie ipotesi di

rilascio della procura speciale, regolate dagli artt. 83 e 365 c.p.c., il requisito della posteriorità della data rispetto alla comunicazione del provvedimento impugnato, prevedendo una speciale ipotesi di "inammissibilità del ricorso" nel caso di mancata certificazione della data di rilascio della procura in suo favore da parte del difensore; ne consegue che tale procura speciale deve contenere in modo esplicito l'indicazione della data successiva alla comunicazione del provvedimento impugnato e richiede che il difensore certifichi, anche solo con un'unica sottoscrizione, sia la data della procura successiva alla comunicazione, che l'autenticità della firma del conferente; la norma così interpretata non può considerarsi violativa: 1) della disciplina unionale, in relazione al principio di equivalenza e di effettività, considerato che non vi è alcuna materia regolata dal diritto interno, omogenea a quella della protezione internazionale e dell'asilo, che goda di una tutela maggiormente protettiva con riguardo alla proposizione del ricorso per cassazione, e che il principio di effettività deve ritenersi limitato al giudizio di primo grado; 2) dell'art. 6 CEDU, nella parte in cui riconosce il diritto all'accesso alla giustizia, valutato anche in combinato disposto con l'art. 14 che stabilisce il divieto di non discriminazione, poiché la norma persegue l'interesse ad un corretto e leale esercizio dell'amministrazione della giustizia, anche in relazione alle ripercussioni sul complessivo funzionamento della giurisdizione ordinaria di ultima istanza, interessi che il legislatore può legittimamente valorizzare, senza violare il principio di non discriminazione, poiché la norma riguarda solo coloro che, trovandosi in una posizione di incerto collegamento con il territorio nazionale, costituiscono un gruppo nettamente distinto rispetto a quello che ha invece con il nostro paese una stabile relazione territoriale; 3) degli artt. 3 e 24 Cost., quanto al principio di eguaglianza ed al diritto di difesa, considerato che la specifica regola processuale non ha come giustificazione la condizione di richiedente protezione internazionale, quanto, piuttosto, la specificità del ricorso per cassazione rispetto alle materie disciplinate dal D.Lgs. n. 25 del 2008, in relazione alle quali il legislatore ordinario ha un'ampia discrezionalità, maggiormente accentuata nella disciplina degli istituti processuali dove vi è l'esigenza della celere definizione delle decisioni"; Corte costituzionale, Sentenza 20 gennaio 2022 n. 13, che ha dichiarato "non fondate le questioni di legittimità costituzionale del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, art. 35 bis, comma 13, sesto periodo - Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, sollevate, in riferimento agli artt. 3,10,24 e 111 Cost. e all'art. 117 Cost., comma 1, quest'ultimo in relazione agli artt. 28 e 46, paragrafo 11, della direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, agli artt. 46,18 e 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - CDFUE, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, nonché agli artt. 6, 13 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali -

CEDU, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con L. 4 agosto 1955, n. 848, sollevata dalla Corte di cassazione, sezione terza civile").

Anche in questo caso, la legittimità della disciplina particolarmente restrittiva sui requisiti di specialità della procura in materia di protezione internazionale, da una parte potrebbe in qualche modo fornire un sostegno sistematico anche ai recenti e più rigorosi indirizzi in tema di specialità della procura per l'ordinario giudizio di cassazione, mentre, dall'altra parte, proprio l'esistenza di una disciplina speciale in un settore connotato da evidenti peculiarità potrebbe, invece, essere intesa come rafforzamento dell'idea opposta, per i casi "ordinari".

5.3 Resta da osservare che, qualunque sia l'indirizzo interpretativo che si intenda privilegiare, appare evidente l'opportunità di pervenire, in una materia come quella in esame, a soluzioni che garantiscano in primo luogo la certezza del diritto e l'uniformità interpretativa (come del resto, in generale, è a dirsi per tutte le questioni processuali, in cui, ancor più che in quelle sostanziali, viene da sempre sottolineata la prevalente esigenza della certezza dell'interpretazione giurisprudenziale, anche rispetto al contenuto della stessa).

In tale ottica, pare opportuno far presente come le opposte soluzioni interpretative sopra delineate in via alternativa, nel senso dell'abbandono dell'indirizzo sulla "specialità della procura per mera collocazione topografica" ovvero, al contrario, nel senso della completa e totale estensione di esso, senza riserve, a tutti i casi di procura congiunta o allegata al ricorso secondo modalità previste dalla legge, anche se potrebbero apparire come le soluzioni più radicali, determinerebbero certamente, in concreto, minori possibilità di difformità interpretative.

Nel primo caso, infatti, sarebbe sempre e comunque necessario che la procura per il giudizio di cassazione risulti speciale in base al suo contenuto (e non in base ad una mera collocazione topografica) e, quindi, sarebbe sempre necessario che la stessa indichi la sentenza da impugnare ovvero, quanto meno, individui con assoluta certezza il giudizio per il quale viene rilasciata, ai fini del ricorso per cassazione: requisiti semplici sia da indicare (in fase di redazione della procura) che da verificare in concreto (in fase di valutazione della validità della stessa) e che lascerebbero pochi margini all'incertezza applicativa.

Nel secondo caso, basterebbe verificare che il difensore abbia correttamente effettuato l'operazione di "congiunzione" o "allegazione" della procura al ricorso cui accede, in tal modo implicitamente attestando, secondo le modalità previste dalla legge, di avere sottoposto il ricorso stesso, già completo, all'esame della parte, che ha avuto quindi la possibilità di prenderne visione: anche in tal caso si tratterebbe di una attività

relativamente semplice da realizzare, con una verifica altrettanto semplice e con poche possibilità di incertezze applicative.

Al contrario, nel caso in cui si privilegi un indirizzo interpretativo che richieda, nelle ipotesi in cui la procura sia rilasciata secondo determinate modalità, l'esame del testo completo della stessa, onde verificare non solo se vi sia un preciso riferimento alla sentenza da impugnare e/o al giudizio per il quale si intende introdurre la fase di legittimità, ma anche se le espressioni in essa contenute, valutate nel loro complesso, presentino, in concreto, una sostanziale incompatibilità con la specialità richiesta per il giudizio di cassazione, appare evidente che si presenterebbero difficoltà interpretative maggiori ed il rischio di applicazioni non uniformi aumenterebbe notevolmente (come del resto dimostrano i segnalati contrasti interpretativi emersi a seguito dell'affermarsi dei recenti indirizzi più rigorosi, con riguardo alle procure su foglio autonomo materialmente congiunto al ricorso).

6. In conclusione, le rilevate difformità tra i richiamati indirizzi interpretativi e l'evidente rilevanza di massima, anche in base alle considerazioni svolte nel precedente paragrafo, di una questione di carattere processuale che si pone potenzialmente in una serie indefinita di ricorsi aventi ad oggetto le più svariate materie, rende opportuna, secondo il Collegio, una nuova rimessione alle Sezioni Unite, perché:

a) in primo luogo, sia valutata l'attualità e l'effettiva portata del principio secondo cui la specialità della procura difensiva per il giudizio di legittimità può essere soddisfatta in virtù di un criterio non relativo al suo contenuto ma anche solo di carattere meramente "topografico";

b) laddove si ritenesse di confermare il suddetto principio, siano chiaramente individuate le ipotesi in cui esso opera e, in particolare, se ad esso debba attribuirsi la medesima portata, sia in caso di procura rilasciata a margine o in calce al ricorso cartaceo, sia in caso di procura su foglio o altro supporto autonomo, che sia materialmente, o mediante modalità informatiche, congiunto al ricorso stesso o, comunque, ad esso allegato secondo la disciplina anche regolamentare vigente in tema di atti telematici;

c) in ogni caso, siano precisamente definiti (anche eventualmente in relazione alle diverse ipotesi di "collocazione topografica" della procura, se a tale collocazione si intenda ancora attribuire rilevanza) i casi in cui, eventualmente, il contenuto testuale della procura per il giudizio di cassazione stessa debba ritenersi incompatibile con la specialità richiesta dall'art. 365 c.p.c..

7. Gli atti vanno dunque rimessi al Primo Presidente perché valuti l'opportunità di una eventuale assegnazione del ricorso alle Sezioni Unite, ai sensi dell'art. 374 c.p.c., comma 2.

P.Q.M.

La Corte:

rimette gli atti al Primo Presidente, perché valuti l'opportunità di assegnare il ricorso alle Sezioni Unite, ai sensi dell'art. 374 c.p.c., comma 2.

Depositato in Cancelleria il 2 marzo 2022