

ARTICOLI E NOTE

[© copyright](#)

SANTI DELIA

L'onere di specificazione dei motivi d'appello: il Consiglio di Stato ritorna sui propri passi, ma, purtroppo, nella direzione sbagliata
(nota a Cons. St., Sez. IV, 18 dicembre 2008, n. 6369)

1. In un recente articolo apparso su questa *Rivista*, veniva mossa una condivisibile critica alla recente giurisprudenza della Corte di cassazione che tende a dichiarare spesso inammissibili i ricorsi per ragioni meramente formali[1].

Pare che, purtroppo, il Consiglio di Stato, sovente aduso a prendere le distanze dai giudici civili di legittimità, si sia adeguato al loro orientamento proprio con riguardo ad una questione che, invece, sarebbe stato opportuno decidere diversamente.

La vicenda è la seguente.

Con ricorso straordinario, successivamente trasposto in sede giurisdizionale, venivano impugnati gli atti di un procedimento espropriativo e veniva chiesto il risarcimento dei danni dagli stessi causati.

Il ricorso veniva dichiarato irricevibile dal T.A.R., che ometteva, quindi, del tutto di pronunciarsi nel merito delle censure dedotte.

Avverso la sentenza di primo grado veniva proposto appello, nel quale, dopo aver integralmente trascritto il ricorso introduttivo, si confutava con dovizia di argomentazioni la statuizione di irricevibilità del ricorso medesimo e si chiedeva al Consiglio di Stato, in riforma della sentenza appellata, di accoglierlo.

Con la decisione annotata, i Giudici di Palazzo Spada, considerato che «l'appellante contesta analiticamente la pronuncia meramente processuale del primo Giudice in ordine alla ritualità del ricorso, ma omette del tutto di riproporre in appello i motivi di primo grado, così violando l'onere di specificazione dei motivi di appello», hanno dichiarato l'appello stesso inammissibile.

2. Com'è noto, la non chiarissima formula dell'art. 342 c.p.c.[2] ha costretto dottrina e giurisprudenza a chiedersi fino a dove si spinga l'onere di specificità dei motivi d'appello e quali conseguenze determini la sua violazione.

Fino a qualche anno fa, la dottrina processualcivile era stata sempre incline a ritenere che l'atto d'appello abbia pienamente raggiunto il suo scopo ogni qual volta sia certo il *quantum appellatum*: i motivi d'appello servirebbero, dunque, solo ad individuare le parti della sentenza oggetto del gravame[3] - da un lato, manifestando la volontà d'impugnare, dall'altro identificando l'oggetto dell'impugnazione - in quanto, innanzi al giudice d'appello, riemergerebbe poi tutto il materiale di cognizione inerente ai capi appellati[4]. Secondo questa impostazione, i motivi specifici non svolgerebbero, dunque, alcun ruolo esplicativo circa le ragioni dell'impugnazione, atteso che, una volta manifestata la volontà di impugnare e circoscritto l'ambito dell'impugnazione, sarebbe del tutto superfluo enunciarne il perché, ossia il vizio - *in iudicando* o *in procedendo* - eventualmente commesso dal primo giudice[5].

La giurisprudenza ha per lungo tempo condiviso tale ricostruzione, affermando che la struttura sostitutiva dell'appello rende superflua qualsiasi specifica doglianza contro la sentenza di primo grado[6].

Gradualmente, però, si è andato facendo strada un orientamento giurisprudenziale più restrittivo, basato su una più rigorosa esegesi dell'art. 342, comma 1, c.p.c., secondo cui i motivi svolgerebbero anche la funzione di individuare le ragioni della doglianza, *id est* gli asseriti errori di giudizio o di procedura commessi dal primo giudice[7].

Quando il contrasto giurisprudenziale ha assunto proporzioni significative, la questione è stata rimessa, ex art. 374, comma 2, c.p.c., alle Sezioni unite della Corte di cassazione, che hanno dato il loro primo avallo alla tesi restrittiva[8], trovando elementi a suo conforto sia nel dato testuale della legge (i riferimenti,

contenuti nell'art. 342 c.p.c., al precedente art. 163, commi 3 e 4, ed alla specificità dei motivi), sia nella ritenuta funzione di *revisio prioris instantiae* dell'appello, la quale implica «combattimento» della sentenza di primo grado, *ergo* illustrazione delle ragioni che inducono a ritenerla ingiusta, dimostrazione dell'inaccettabilità del ragionamento che la sorregge[9].

Nonostante le prevalenti critiche della dottrina, la giurisprudenza successiva si è allineata per lo più su tale posizione restrittiva e solo di rado si sono registrate decisioni difformi[10].

Ancorchè sia chiaro che il carattere di specificità dei motivi d'appello non possa essere definito in via generale ed assoluta, dovendo essere correlato con la motivazione della sentenza impugnata[11], l'affermazione secondo cui «nel giudizio di appello - che non è *iudicium novum*, ma *revisio prioris instantiae* - la cognizione del giudice resta circoscritta alle questioni dedotte dall'appellante attraverso l'enunciazione di specifici motivi» pare consolidata nella successiva giurisprudenza di legittimità[12]. In altri termini, secondo le sentenze più recenti, il requisito della specificità dei motivi d'appello implica la necessità che l'esposizione dell'appellante consenta di individuare con chiarezza non soltanto le statuizioni investite del gravame, ma anche le specifiche critiche ad esse indirizzate[13]. Non basta, dunque, riproporre la domanda e/o eccezione decisa in senso sfavorevole dal giudice di primo grado, ma, anche nel caso in cui la sentenza sia censurata nella sua interezza[14], occorre indicare, seppure sommariamente, le ragioni per le quali la si ritiene erronea[15].

3. Di fronte a tale evoluzione giurisprudenziale nell'ambito della Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, pur dopo analoghe oscillazioni, sembrava aver finalmente assunto una posizione equilibrata.

Circa un anno fa, in una decisione molto ben argomentata, che dà conto dei vari orientamenti giurisprudenziali e dottrinali in argomento, era stato, infatti, affermato che «[i]l ricorso in appello è ammissibile anche se basato sulla mera riproduzione dei motivi di gravame articolati in primo grado qualora emerga con sufficiente chiarezza la volontà di ripresentare tutte le doglianze articolate in primo grado, contestando in radice le argomentazioni sviluppate nella sentenza impugnata»[16].

E', d'altronde, di tutta evidenza che un'articolata critica della decisione appellata può essere ragionevolmente pretesa - in quanto concretamente possibile - «solo allorché la sentenza impugnata poggia, a sua volta, su un adeguato percorso argomentativo, contenente una puntuale confutazione dialettica di tutte le tesi rilevanti patrocinata dalla parte ricorrente o resistente; al contrario, laddove le statuizioni della decisione presentino la consistenza di affermazioni apodittiche, tali da non lasciare trasparire quale *iter* decisorio abbia condotto effettivamente alla reiezione delle primitive censure, allora la formulazione dei motivi d'appello ben può constare anche nella sola protesta di erroneità e di ingiustizia della sentenza impugnata, accompagnata dalla riproposizione della doglianza non accolta; tanto basta infatti all'eccitazione del potere del secondo giudice, potere implicato dal fenomeno devolutivo, di completare la motivazione della decisione gravata, qualora parzialmente omessa od insufficientemente sviluppata»[17].

Se si conviene su tutto ciò, riesce davvero difficile comprendere il senso della decisione annotata, considerato che - come riferito - i Giudici d'appello erano chiamati a pronunciarsi su una sentenza di primo grado che aveva dichiarato il gravame introduttivo, *sic et simpliciter*, tardivo, conseguentemente omettendo di prendere in esame i singoli motivi.

Ed infatti, se è pacifico che, in caso d'appello di una sentenza che abbia accertato il difetto di un presupposto processuale, conseguentemente dichiarando l'inammissibilità del ricorso, «la mera proposizione dei motivi di primo grado senza specifiche censure rivolte all'autonoma pronuncia di inammissibilità non costituisce impugnazione della parte della sentenza stessa e non impedisce la formazione del giudicato sul punto»[18], è altrettanto evidente che non può certo pervenirsi ad analoga conclusione in presenza di un appello che, come nella specie, contiene, invece - come affermato nella stessa decisione annotata - un'analitica contestazione della statuizione d'irricevibilità dei primi giudici.

Quale altra pronuncia avrebbe dovuto formare oggetto di specifiche doglianze se su null'altro si era pronunciato il T.A.R.?

E cos'altro avrebbe dovuto aggiungere l'appellante alla richiesta di totale riforma della sentenza appellata e di conseguente accoglimento del ricorso introduttivo per stimolare sufficientemente il potere cognitorio dei Giudici d'appello? In altri termini, come può seriamente sostenersi che tale richiesta non bastasse ad individuare il *thema decidendum* che s'intendeva sottoporre al Consiglio di Stato?

E perché mai, ai fini dell'assolvimento dell'onere di riproposizione delle censure non esaminate (si badi bene, non già respinte) dal T.A.R. non sarebbe sufficiente la loro semplice riscrittura (ancorché nelle premesse dell'appello), tenuto conto che - ripetesi - nei confronti di tali censure non era stata assunta alcuna statuizione che si potesse e dovesse contestare innanzi ai Giudici di secondo grado?

Quale interesse, infine, avrebbe mai potuto giustificare la proposizione dell'appello se non quello di ottenere, una volta eliminata la statuizione d'irricevibilità, una pronuncia nel merito delle doglianze dedotte

nel ricorso introduttivo?

In definitiva, si ha la sensazione, di certo non incoraggiante per chi ancora crede nell'effettività della giustizia, di trovarsi di fronte ad una sentenza improntata ad un esasperato formalismo e basata, più che su un attento esame del dato positivo, su una malcelata volontà di deflazionare il contenzioso mediante uno strumento - l'onere di specificazione dei motivi - arbitrariamente piegato a finalità diversa da quella per cui è stato previsto dal legislatore.

[1] M. Colarizi, *Il formalismo come rimedio alla proliferazione dei processi civili di legittimità?*, in www.giustamm.it, n. 7/2008.

[2] Laddove, al comma 1, dispone: «L'appello si propone con citazione contenente l'esposizione sommaria dei fatti ed i motivi specifici dell'impugnazione, nonché le indicazioni prescritte nell'articolo 163».

[3] In tal senso, ad es., F.P. Luiso, *Appello nel diritto processuale civile*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., I, Torino, 1987, 367; A. Proto Pisani, *Note sulla struttura dell'appello civile e sui suoi riflessi sulla cassazione*, in *Foro it.*, 1991, I, 107 ss.; più di recente, M. De Cristofaro, *Motivi d'appello ed effetto devolutivo*, in *Corr. giur.*, 1997, 197.

[4] Come rilevato da M.A. Gregorio, *Mera irregolarità dell'atto d'appello per omessa specificazione dei motivi*, in *Giur. it.*, 1989, I, 1, 1240, «l'appello è un mezzo che assicura il riesame immediato della causa, e non un semplice controllo della sentenza impugnata secondo le doglianze della parte; il giudice deve giudicare sull'intero rapporto controverso, arrivando ad una pronuncia sul diritto fatto valere con la domanda originaria». Come notava A. Attardi, *Note sull'effetto devolutivo dell'appello*, *ivi*, 1961, IV, 145 ss., «basta, conseguentemente, per conoscere qual è l'oggetto del giudizio d'appello, sapere quale sia la domanda su cui pronunciò la sentenza appellata».

[5] Così A. Cerino Canova, *Le impugnazioni*, in *Riv. dir. proc.*, 1978, 590; F.P. Luiso, *Appello*, *cit.*, 367.

[6] Ampie indicazioni in Alb. A. Romano, *Profili applicativi e dogmatici dei motivi specifici di impugnazione nel giudizio d'appello civile*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, 1210-1211, nota 10; R. Mancuso, *I motivi specifici dell'atto di appello*, in *Giust. civ.*, 2006, I, 879. Entrambi gli AA. distinguono, poi, la copiosa giurisprudenza in tal senso con riguardo alle differenti opzioni applicative.

[7] Per le relative indicazioni si rinvia ancora a Alb. A. Romano, *op. cit.*, 1213-1216.

[8] Si tratta della notissima sentenza 6 giugno 1987, n. 4991, in *Foro it.*, 1987, I, 3037, con osservazioni critiche di G. Balena; in *Giur. it.*, 1988, I, 1, 1820, con nota adesiva di G. Monteleone, *La funzione dei motivi ed i limiti dell'effetto devolutivo nell'appello civile secondo le Sez. un. della Corte di cassazione*; *ivi*, 1989, I, 1, 1324, con nota di M.A. Gregorio, *op. cit.*; in *Giust. civ.*, 1988, I, 474, con nota di M. Bove, *Breve riflessione sui motivi specifici dell'appello e sull'art. 346 c.p.c.*; in *Riv. dir. proc.*, 1989, 602, con nota di C. Besso, *Note in tema di specificità dei motivi di appello*.

[9] Alb. A. Romano, *op. cit.*, 1217.

[10] Ampie indicazioni in Alb. A. Romano, *op. cit.*, 1217-1218, nota 31.

[11] *Ex plurimis*, Cass., Sez. I, 19 settembre 2006, n. 20261, in *Guida al diritto*, 2006, n. 44, 44.

[12] Così R. Poli, *La devoluzione di domande e questioni in appello nell'interesse della parte vittoriosa nel merito* (nota a Cass, Sez. I, 19 aprile 2002, n. 5721), in www.judicium.it, § 4, nota 41, cui si rimanda per i relativi riferimenti giurisprudenziali.

[13] In tal senso, *ex multis*, Cass., Sez. un., 23 dicembre 2005, n. 28498, in *Foro it.*, 2006, I, 1433, con note di G. Balena e R. Oriani; Sez. lav., 7 giugno 2005, n. 11781, in *Giust. civ.*, 2006, I, 873, con nota di R. Mancuso, *op. cit.*.

[14] Cass., Sez. III, 21 maggio 2008, n. 13080, in *Guida al diritto*, 2008, n. 33, 71.

[15] Cass., Sez. II, 8 maggio 2008, n. 11406, in *Guida al diritto*, 2008, n. 33, 71; Sez. III, 18 luglio 2007, n. 15733, *ivi*, 2007, n. 42, 76.

[16] Sez. V, 21 novembre 2007, n. 5926, in *Giur. amm.*, 2007, I, 1707, cui si rinvia per un dettagliato *excursus* della giurisprudenza amministrativa in materia.

[17] Cons. St., Sez. V, 22 novembre 2005, n. 6496, in www.giustizia-amministrativa.it.

[18] *Ex multis*, Cons. St., Sez. IV, 8 luglio 2003, n. 4043, in *Foro amm.*: CdS, 2003, 2181.

(pubblicato il 7.1.2009)



19 Mar 2010

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
