

Estratto

ISSN 0035-6182

Anno LXIV (Seconda Serie) - N. 6

Novembre-Dicembre 2009

RIVISTA
DI
DIRITTO PROCESSUALE

FONDATA NEL 1924 DA

G. CHIOVENDA, F. CARNELUTTI e P. CALAMANDREI

GIÀ DIRETTA DA
E. T. LIEBMAN e G. TARZIA

DIRETTORI
C. PUNZI e E.F. RICCI

COMITATO DI DIREZIONE
**M. ACONE - G. BONGIORNO - B. CAVALLONE
F. CIPRIANI - V. COLESANTI - L.P. COMOGLIO
C. CONSOLO - G. COSTANTINO - C. FERRI
R.E. KOSTORIS - S. LA CHINA - G. MONTELEONE
R. ORIANI - N. PICARDI - A. SALETTI
B. SASSANI - N. TROCKER - R. VACCARELLA**



CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI
2009

TARIFFA R.O.C. - POSTE ITALIANE S.P.A. - SPEDIZIONE IN ABBONAMENTO POSTALE - D.L. 352/2003 (CONV. IN L. 27/02/2004 N. 46) ART. 1, COMMA 1, DCB MILANO - PUB. BIMESTRALE

**CON SCRITTI
SULLA RIFORMA
DEL PROCESSO CIVILE**

CORTE DI CASSAZIONE, sez. un. civ., ordinanza 29 agosto 2008, n. 21931

Pres. Carbone – Rel. Salmè

Panico c. Granieri

L'ordinanza di sospensione del processo pronunciata dal giudice di pace ai sensi dell'art. 295 c.p.c. è impugnabile con il regolamento necessario di competenza (1).

(*Omissis*). – 3. Le Sezioni Unite ritengono che, alla luce dell'evoluzione di questa Corte e alla stregua della progressiva valorizzazione della garanzia costituzionale della ragionevole durata del processo (*Omissis*) l'interpretazione dell'art. 46 c.p.c., in precedenza accolta non possa essere mantenuta ferma, pur dovendosi invece condividere e confermare (*Omissis*) la premessa dalla quale prendeva le mosse il precedente orientamento e cioè che, contrariamente a quanto ritenuto da una parte autorevole della dottrina, la legge n. 353 del 1990 non ha comportato l'abrogazione dell'art. 46 c.p.c. (*Omissis*).

La persistente vigenza dell'art. 46 c.p.c. tuttavia non impone necessariamente anche di ritenere che la norma deve essere interpretata come preclusiva dell'ammissibilità del regolamento di competenza nei confronti di provvedimenti di sospensione del giudice di pace.

L'esclusione del regolamento di competenza nei confronti delle sentenze sulla competenza del conciliatore era prevista dall'art. 46 del c.p.c. del 1940 (*Omissis*), in quanto per il modesto valore economico delle cause attribuite alla competenza di tale giudice, il regolamento di parte avrebbe costituito un mezzo di tutela sproporzionato rispetto all'interesse protetto (*Omissis*).

Confermata l'esclusione del regolamento di competenza anche per quanto riguarda il giudice di pace (*Omissis*) l'originaria *ratio legis* è divenuta incongrua, sia in considerazione dell'aumento della competenza per valore sia, e soprattutto, per la previsione di una specifica competenza per materia per le ipotesi previste nei 1), 2) e 3) del comma 3° dell'art. 7 c.p.c. e, pertanto, la ragione giustificatrice della predetta esclusione è stata identificata nelle esigenze di speditezza ed economia processuale alle quali è ispirata la disciplina del processo davanti al giudice di pace (*Omissis*).

Poiché tuttavia con l'art. 6 della legge n. 353 del 1990 (*Omissis*) il legislatore ha modificato l'art. 42 c.p.c. introducendo il regolamento di compe-

tenza come generale strumento di tutela della parte che intenda far valere immediatamente le ragioni di illegittimità di un provvedimento che, provocando l'arresto del corso del processo potrebbe negare effettività alla garanzia del diritto di azione (comprensivo del diritto di impugnazione), si pone il problema di verificare se il rinvio a tale disposizione contenuto nel testo dell'art. 46 debba intendersi riferito alla formulazione originaria (rinvio materiale) ovvero debba ritenersi come rinvio formale e dinamico e quindi anche all'attuale disposizione.

Il dubbio nasce dal fatto che mentre la *ratio* dell'esclusione dell'ammissibilità del regolamento di competenza nei confronti delle sentenze sulla competenza è coerente con la lettera della disposizione, se la norma dovesse intendersi nel senso che l'esclusione riguarda anche il regolamento di competenza nei confronti del regolamento di sospensione ne deriverebbero rilevanti motivi di incoerenza.

Infatti, mentre il regolamento di competenza nei confronti delle sentenze sulla competenza e quello avverso i provvedimenti di sospensione del processo, pur avendo funzioni diverse (*Omissis*) perseguono la stessa finalità di garantire che il processo si concluda entro una durata ragionevole, l'esclusione di tale mezzo di impugnazione nelle due diverse ipotesi indicate produce effetti opposti.

L'inammissibilità del regolamento di competenza nei confronti delle sentenze sulla competenza del giudice di pace (*Omissis*) è coerente con le esigenze di semplificazione e speditezza del processo davanti a questo giudice, senza eccessivo sacrificio del diritto di azione (potendo la parte comunque esperire altri mezzi di impugnazione) e, comunque non impedisce che il processo continui ad avere il suo corso (*Omissis*), l'esclusione del regolamento di competenza nei confronti del provvedimento di sospensione priva la parte dell'unico strumento di tutela immediata ed effettiva nei confronti di una vicenda, come quella della sospensione del processo, che il legislatore considera con disfavore (*Omissis*) e che certamente reca pregiudizio alla durata ragionevole del processo.

(*Omissis*). Da questo punto di vista, la mera possibilità di impugnare la sentenza pronunciata nel procedimento ripreso dopo la cessazione della sospensione, non costituisce una scelta che si sottrae al dubbio di costituzionalità, posto che la garanzia apprestata dall'art. 24 Cost. non può limitarsi alla possibilità di ottenere *ex post* il controllo di legittimità del provvedimento di sospensione, ma, per essere effettiva, esige che la parte che assuma l'esistenza di una lesione delle proprie situazioni soggettive in conseguenza della durata dell'arresto del processo sia messa in grado di impedire il verificarsi del pregiudizio, che, a causa del trascorrere del tempo, potrebbe anche assumere le caratteristiche dell'irreparabilità, ottenendo, se sono fondate le ragioni addotte, la ripresa immediata del giudizio. (*Omissis*).

(1) Il regolamento di competenza diviene esperibile anche avverso le ordinanze di sospensione del giudice di pace.

1. – A quasi dieci anni di distanza dalla nota sentenza (1) che – inaugurando un orientamento rimasto immutato sino alla presente pronuncia (2) – aveva negato l'applicabilità del regolamento di competenza ai provvedimenti di sospensione del giudice di pace *ex art. 295 c.p.c.*, le Sezioni Unite, nuovamente sollecitate da un'ordinanza di rimessione, tornano ad occuparsi della questione giungendo, questa volta, alla conclusione diametralmente opposta.

Malgrado l'inevitabile antitetività del risultato delle due pronunce, l'inversione di rotta operata con l'ordinanza in commento non stupisce più di tanto, dovendosi considerare piuttosto come il naturale approdo di un'evoluzione giurisprudenziale sollecitata da un lato dal sempre più crescente disfavore nei confronti dei fenomeni sospensivi del processo in generale (3), dall'altro dall'ormai acquisita consapevolezza che ogni sospensione, anche diversa da quella prevista dall'art. 295 c.p.c., determina comunque un arresto del processo, quale che ne sia stata la motivazione (4).

(1) Cass., sez. un., 27 novembre 1998, n. 12063, in *Foro it.* 1999, I, con nota di G. Manzo.

(2) Cfr. Cass. 28 settembre 1999, n. 10710, in *Foro it. Rep.* 1999, voce *Competenza civile*, n. 269; Cass. 12 gennaio 2000, n. 258, in *Foro it.* 2002, I, 3463, con nota di O. Laboragine, in *Giust. civ.* 2000, I, 2325, con nota di F. Cappella; Cass. 14 febbraio 2003, n. 2305, in *Guida dir.* 2003, 79.

(3) Ci si riferisce alla rilettura complessiva dell'istituto della sospensione operata dalle Sezioni Unite con l'ordinanza 1 ottobre 2003, n. 14670, in *Foro it.* 2004, I, 1474, con nota di G. Trisorio Liuzzi, *Le sezioni unite cassano la sospensione facoltativa del processo civile*, che hanno ritenuto che nell'attuale sistema non ci sia più spazio per una facoltà discrezionale di sospensione del processo, esercitabile al di fuori dei casi tassativi di sospensione legale, la quale, ove ammessa, si porrebbe in insanabile contrasto sia con il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e della tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.), sia con il canone della durata ragionevole del processo (art. 111, comma 2°). Da tale esclusione le Sezioni Unite hanno poi desunto, quale logico corollario, l'impugnabilità, ai sensi dell'art. 42 c.p.c. di ogni sospensione del processo, quale che ne sia la motivazione e che il ricorso deve essere accolto ogniqualvolta non si sia in presenza di un caso di sospensione *ex lege*. In tal senso, *ex multis* Cass. 15 marzo 2006, n. 5767; Cass. 8 luglio 2005, n. 14367; Cass. 28 gennaio 2005, n. 1813.

(4) Oltre alla nota pronuncia richiamata alla nota precedente, cfr., a mero titolo esemplificativo, Cass. 14 gennaio 2005, n. 67, che ha ritenuto impugnabili con regolamento di competenza necessario il provvedimento di sospensione facoltativa del giudizio previsto dall'art. 337 comma 2° c.p.c.; Cass. 24 novembre 2006, n. 24946, in tema di esperibilità di tale mezzo nell'ipotesi di sospensione facoltativa disposta in pendenza di questione di legittimità; Cass. 27 giugno 2001, n. 8802; Cass. 23 novembre 2004, n. 22102, in *Impresa* 2005, I, 118; Cass. 13578 del 2006, le quali hanno ammesso la proponibilità del re-

La questione sottoposta all'esame della Corte scaturisce da una vicenda in cui un legale aveva agito dinanzi al giudice di pace per il recupero del proprio credito derivante dall'attività professionale svolta in favore del cliente. Detto giudice, ritenendo che nella fattispecie ricorressero gli estremi per la configurabilità di un reato, aveva trasmesso al procuratore della Repubblica competente copia del verbale contenente dichiarazioni della convenuta e, con successiva ordinanza, aveva sospeso il processo fino alla definizione del giudizio penale. Avverso tale provvedimento il legale ha proposto ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 42 c.p.c.

La Corte, con la pronuncia in commento, ha cassato il provvedimento di sospensione e rimesso gli atti al giudice di pace per la prosecuzione del processo, ritenendo che nel caso di specie fosse del tutto carente la prova che, alla trasmissione del rapporto al procuratore della Repubblica, fosse seguito l'esercizio dell'azione penale.

La soluzione accolta dalle Sezioni Unite si pone, peraltro, nel solco di un percorso già tracciato dalla dottrina, la quale, nella disparità del regime di impugnazione delle ordinanze di sospensione del giudice di pace rispetto a quelle degli altri giudici togati, aveva scorto un indubbio profilo di incostituzionalità dell'art. 46 c.p.c., in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., laddove tale articolo – nel testo risultante dal coordinamento imposto dall'art. 39 l. 21 novembre 1991, n. 374 – sancisce l'inapplicabilità, nei giudizi dinanzi al giudice di pace delle disposizioni di cui all'art. 42 e 43 del c.p.c. (5).

Nel vigore del precedente orientamento, tali censure – si ricorderà – erano state seccamente respinte dalla Corte, la quale, affrontando il tema più generale della compatibilità costituzionale di detto limite, aveva rilevato come tale scelta politica del legislatore ordinario fosse non irrazionale, né rilevante dal punto di vista costituzionale in riferimento ai richiamati artt. 3 e 24 Cost., atteso che, da un canto, il diritto di difesa non deve essere assicurato nello stesso modo in tutte le controversie e, dall'altro, che l'ordinamento appresta altri rimedi avverso le pronunce del giudice di pace. Sulla scorta di tali argomentazioni, la Corte di legittimità, prima dell'arresto in questione, ha sempre

golamento in caso di ordinanza di sospensione pronunciata in violazione di norme processuali; Cass. 25 maggio 2005, n. 11010, in *Foro it.* 2006, 1501, con nota di E. Cavuoto, che ha affermato, per la prima volta, l'impugnabilità con regolamento di competenza dei provvedimenti sospensivi emanati in seguito alla ricusazione del giudice di merito. Su tale linea, la sezione tributaria della Corte ha ritenuto altresì esperibile il regolamento di competenza necessario contro il provvedimento di sospensione del processo adottato dal giudice tributario, in aperto contrasto con il dettato letterale dell'art. 5, comma 4°, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546.

(5) Cfr. A. Proto Pisani, *La nuova disciplina del processo civile*, Napoli 1991, 46; G. Trisorio Liuzzi, in G. Tarzia, F. Cipriani, *Provvedimenti urgenti per il processo civile*, Padova 1993, 48.

stemperato la problematica attinente all'assenza di un rimedio impugnatorio immediato avverso il provvedimento di sospensione, attraverso il rilievo che, trattandosi di una pronuncia avente natura ordinatoria, la parte che si ritenesse ingiustamente lesa dalla dichiarazione di sospensione potrebbe comunque farne valere l'illegittimità con la sentenza che definisce il giudizio (6).

Queste stesse motivazioni, che fino a ieri hanno costituito l'asse portante del percorso argomentativo seguito della Corte per giungere a negare che i provvedimenti sulla sospensione del giudice di pace potessero essere impugnati con il regolamento (necessario) di competenza, nella pronuncia in commento vengono puntualmente confutate e rappresentano, al contrario, lo stimolo per inaugurare il nuovo approccio ermeneutico.

2. – Le Sezioni Unite ritengono, conformemente a quanto peraltro evidenziato dai giudici remittenti, che «l'evoluzione della giurisprudenza della Corte e la progressiva valorizzazione della durata ragionevole del processo non consentono più di mantenere ferma l'interpretazione dell'art. 46 c.p.c. precedentemente accolta».

Tale approccio prende le mosse dal riconoscimento della persistente vigenza dell'art. 46 c.p.c. – pur a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 374 del 1991 – e si fonda su una rilettura costituzionalmente orientata della norma che, in ossequio agli artt. 3, 24 e 111 Cost., imporrebbe di qualificare il rinvio all'art. 42 c.p.c. contenuto nell'art. 46 c.p.c., come un rinvio di tipo «materiale», ossia alla norma nella sua originaria formulazione, con esclusione, dunque, di ogni modifica successivamente intervenuta.

Il risultato di tale operazione ermeneutica si traduce, nel concreto, nel rendere l'art. 46 c.p.c. insensibile alle modifiche introdotte dall'art. 6 della legge 353/90 all'art. 42 c.p.c. – che come è noto, ha previsto la generale impugnabilità dei provvedimenti che dichiarano la sospensione del processo ex art. 295 c.p.c. con il regolamento di competenza (necessario) – sicché l'ambito originario del divieto in esso contenuto risulta circoscritto ai soli provvedimenti sulla competenza del giudice di pace.

La Corte si sofferma a lungo nella disamina delle conseguenze cui condurrebbe l'esclusione del regolamento di competenza nelle due ipotesi, rispettivamente, di provvedimenti sulla competenza e sulla sospensione, evidenziando come, mentre nel primo caso tale esclusione non comporta una violazione del diritto di difesa delle parti e del principio della ragionevole durata del processo, avendo le stesse pur sempre a loro disposizione altri mezzi di impugnazione e non subendo il processo alcun arresto, nel secondo caso si risolve in un intollerabile vuoto di tutela, non essendo previsto uno strumento per far valere *effettivamente* la illegittimità della sospensione. Da tale punto di vista – osserva

(6) Per tali argomentazioni cfr., Cass. 12 gennaio 2000, n. 258 cit.

la Corte, dissentendo apertamente dall'orientamento precedentemente accolto – la possibilità di impugnare la sentenza resa all'esito del giudizio non varrebbe certo a restituire alla parte pregiudicata dall'illegittima sospensione il tempo oramai irrimediabilmente trascorso, con evidente pregiudizio del suo diritto che potrebbe pertanto assumere le caratteristiche della irreparabilità.

La conclusione testé sintetizzata nei suoi passaggi essenziali, evidentemente, non può che accogliersi con estremo favore, essendo innegabile che l'impossibilità di impugnare in via immediata il provvedimento dichiarativo della sospensione rappresenta una lesione del diritto costituzionalmente garantito all'effettività della tutela della situazione giuridica dedotta nel processo, la quale cesserebbe di essere tale qualora dovesse risolversi in un controllo *ex post* (*id est* a seguito della sentenza che definisce il giudizio) delle condizioni che legittimano il potere del giudice di sospendere il processo, senza contare che tale controllo rimarrebbe comunque subordinato al verificarsi della soccombenza della parte che ha subito la sospensione (7).

Analoghe considerazioni, del resto, costituirono il fulcro di una serrata critica della dottrina (8) che indusse il legislatore del 1990 ad intervenire *in extremis*, estendendo il rimedio del regolamento di competenza ai provvedimenti che dichiarano la sospensione del processo ai sensi dell'art. 295 c.p.c. (9).

(7) In tal senso si è più volte posto l'accento sulla netta differenza di effetti tra pronuncia negativa e pronuncia positiva sulla sospensione. Si è rilevato, infatti, come nel primo caso l'illegittimità del provvedimento può essere utilmente dedotta con l'impugnazione della sentenza resa all'esito del processo, atteso peraltro che il relativo provvedimento è solitamente contenuto nella sentenza definitiva, mentre nel secondo caso il pregiudizio subito dalla parte, in conseguenza di un illegittimo arresto del procedimento, non può trovare rimedio efficace nella proposizione della censura in sede di impugnazione avverso detta sentenza «non essendo il giudice del gravame in grado di far recuperare il tempo perduto». Cass. 3 febbraio 1997, n. 1010, in *Foro it.* 1997, I, 1106, con nota di G. Trisorio Liuzzi, in *Nuova giur. civ. comm.* 1998, I, 57, con nota di F. Goretta. In senso conforme, *ex multis*, Cass. 16 aprile 1997, n. 3261, in *Giur. it.* 1998, con nota di F. Corsini; Cass. 4 marzo 1997, n. 1916; Cass. 4 giugno 1991, n. 5500. In dottrina, cfr. A. Proto Pisani, *La nuova disciplina cit.*, 46; A. Attardi, *Le nuove disposizioni sul processo civile*, Padova 1991, 48; G. Trisorio Liuzzi, in G. Tarzia, F. Cipriani, *Provvedimenti urgenti*, cit.; Id., *Sospensione necessaria del processo e regolamento di competenza*, in *Foro it.* 1997, I, 113, C. Consolo, *Spiegazioni di diritto processuale civile*, vol. II, Padova 2004, 145; L. Montesano, G. Arieta, *Trattato di diritto processuale civile*, vol. I, 1, Padova 2001, 255 e s.

(8) V. per tutti F. Cipriani, *Appunti sulla sospensione del processo civile*, in *Studi in onore di Enrico Allorio*, vol. I, Milano 1989, 975; Id., voce *Sospensione del processo (dir. proc. civ.)*, in *Enc. giur.* Roma 1993, XXX, 11; Id., *Finalmente impugnabili le sospensioni ex art. 295 c.p.c.*, in *Corriere giur.* 1996, 923; G. Trisorio Liuzzi, *La sospensione del processo civile di cognizione*, Bari 1987, 578 ss.

(9) Sulle notevoli perplessità circa l'adeguatezza di tale mezzo rispetto allo scopo,

Ciò posto, non sembra altrettanto condivisibile il percorso logico-argomentativo tracciato dalle Sezioni Unite per giungere a tale risultato, atteso che, con riferimento al più volte citato principio di ragionevole durata del processo, possono rilevarsi alcune incongruenze.

3. – Con la pronuncia in commento le Sezioni Unite sono giunte al risultato di scindere, nell'area del divieto individuata dall'art. 46 c.p.c., le pronunce sulla competenza da quella sulla sospensione.

Prescindendo da ogni considerazione sulla legittimità di una simile operazione ermeneutica che, attraverso una rilettura costituzionale della norma, si risolve in effetti in un'abrogazione parziale del divieto in essa contenuto (10), non vi è dubbio che la soluzione accolta appare astrattamente possibile sul piano sistematico, dovendosi ritenere corretta l'impostazione che nega l'equiparazione della pronuncia dichiarativa della sospensione ad una declaratoria di incompetenza, ancorché temporanea (11). In tal caso infatti – differentemente da quanto si verifica per le ipotesi di cui all'art. 39 e 40 c.p.c. – non sembra possano esservi dubbi sul fatto che il giudice si limita semplicemente a regolare lo svolgimento del processo senza in alcun modo interrogarsi sull'attribuzione della controversia pregiudiziale al suo giudice originario (12).

Da tale prospettiva dunque – e sempre ragionando in linea di principio – un'asimmetria di disciplina, quanto al regime di impugnazione, potrebbe in astratto giustificarsi alla luce della diversa natura dei due provvedimenti, trattandosi di fenomeni sostanzialmente eterogenei.

Ciò posto, tuttavia, i vari e articolati passaggi argomentativi nei quali si sostanzia la pronuncia in commento non sembra che possano sorreggere con

sia sotto un profilo sistematico, in quanto la natura ordinatoria del provvedimento di sospensione non ha né la forma, né la sostanza di una sentenza sulla competenza, sia sotto un profilo schiettamente pratico, in quanto tale scelta contribuisce inevitabilmente a sovraccaricare ulteriormente il ruolo della Cassazione, cfr. A. Proto Pisani, *La nuova disciplina del processo civile*, Napoli 1991, 46; G. Trisorio Liuzzi, in G. Tarzia, F. Cipriani, *Provvedimenti urgenti* cit., 45; G. Balena, *La riforma del processo di cognizione*, Napoli 1994, 84; G. Monteleone, *Diritto processuale civile*, Padova 2002, 115 ss.

(10) Per analoghi rilevi, sia pure con riferimento alla differente questione della rilevanza del difetto di giurisdizione alla luce del noto arresto delle sezioni unite del 2008 (sent. n. 24883), R. Vaccarella, *Rilevanza del difetto di giurisdizione e translatio iudicii*, in *Giur. it.* 2009, 412 ss.; nonché di recente F. Cuomo Ulloa, *Il principio di ragionevole durata e l'art. 37: rilettura costituzionalmente orientata o riscrittura della norma (e della teoria del giudicato implicito)*, in *Corriere giur.* 2009, 394.

(11) Così, G. Tarzia, *Lineamenti del nuovo processo di cognizione*, Milano 1991, 151.

(12) Cfr. per tutte, Cass. 28 settembre 1999, n. 10710, in *Giur. It. Mass.* 1999, 127. In dottrina, B. Sassani, in *Commentario alla riforma del processo civile*, cit., 56.

coerenza siffatto risultato, laddove, al fine giustificare la introduzione di un simile differenziato regime, la Corte fa espresso richiamo al principio di ragionevole durata del processo.

Invero, la questione dell'ammissibilità del regolamento di competenza avverso i provvedimenti di sospensione del giudice di pace viene affrontata dalla Corte alla luce del principio costituzionale di effettività della tutela giurisdizionale consacrato nell'art. 24 Cost., nonché, parallelamente, del principio di ragionevole durata di cui all'art. 111, comma 2°, Cost.

Analizzando la questione da tale prospettiva giunge così a ritenere che, mentre con riferimento ai provvedimenti dichiarativi della sospensione del processo l'inammissibilità del rimedio suddetto si risolverebbe in un'intollerabile violazione della garanzia apprestata dall'art. 24 Cost., restando la parte che ha interesse a superare la situazione di stasi privata di ogni strumento di tutela immediata ed effettiva, nonché in un evidente pregiudizio per la durata ragionevole del processo, nel caso di provvedimenti sulla competenza l'inammissibilità di tale rimedio risulterebbe, all'opposto, coerente con i principi consacrati nelle norme costituzionali richiamate. Per un verso, infatti, il diritto di azione non subirebbe alcun serio pregiudizio, avendo la parte che intenda impugnare la relativa decisione a sua disposizione gli ordinari rimedi impugnatori, dall'altro, rimarrebbe garantita la normale prosecuzione del processo.

A valorizzare ulteriormente tali argomentazioni, la Corte aggiunge che tale esclusione, nel secondo caso, risulterebbe comunque coerente con le esigenze di speditezza e celerità che caratterizzano il processo davanti al giudice di pace.

Se questo è il nucleo portante sul quale si sviluppa l'intero *iter* argomentativo della Corte, non si può far a meno di rilevare che in esso si annida una profonda contraddizione.

Se è vero, infatti, che il regolamento di competenza – come peraltro riconosciuto dalla stessa Corte – deve intendersi come un rimedio funzionale al perseguimento dell'obiettivo della durata ragionevole del processo, essendo in sostanza diretto a garantire – almeno in teoria – una pronuncia rapida – e quel che più conta definitiva e incontrovertibile (13) – per evitare il rischio che il processo possa trascinarsi «a vuoto» sino al grado di legittimità (14), non può certo negarsi che la sua ammissibilità, anche avverso le pronunce sulla competenza del giudice di pace, lungi dal risultare contrastante con le

(13) Sulla funzione del regolamento di competenza, cfr. G. Bongiorno, *Il regolamento di competenza*, Milano 1970, 139; M. Accone, voce *Regolamento di competenza*, in *Enc. giur.* Roma 1996, 13.

(14) In tal senso G. Costantino, *Il regolamento di competenza. Note sui provvedimenti impugnabili*, nella relazione all'Incontro di studio organizzato dalla Corte di Cassazione e dal C.S.M., svoltosi a Roma, l'11 maggio 2005.

esigenze di speditezza del giudizio dinanzi a questo giudice, non possa che essere funzionale a tale obiettivo.

La circostanza – messa in luce dalla Corte in più passaggi della pronuncia – secondo la quale nel caso di provvedimenti sulla competenza il processo non subirebbe comunque alcun arresto rappresenta, infatti, una ingenua illusione, atteso che la sua prosecuzione potrebbe, in fin dei conti, rivelarsi inutile, tutte le volte in cui la questione sulla competenza si protraesse sino al grado di legittimità per essere poi risolta in senso negativo.

In tal caso, infatti, non potrà certo negarsi che l'esclusione del regolamento di competenza possa arrecare un pregiudizio alla durata ragionevole del processo in misura quanto meno equivalente a quello che potrebbe conseguire per effetto della sua esclusione nei confronti del provvedimento di sospensione.

Sicché, diversamente da quanto sostenuto dalla Corte nel suo ragionamento, detta esclusione non produce effetti diversi nelle due ipotesi considerate.

Semplicemente, nel caso di sospensione del processo, in assenza di altri strumenti di tutela apprestati dall'ordinamento l'esperibilità di tale rimedio acquisisce una valenza maggiore, costituendo *anche* l'unico rimedio per la parte che si ritenga ingiustamente lesa dalla sospensione, laddove, nel caso delle sentenze sulla competenza (siano esse definitive o non definitive), la parte ha comunque a sua disposizione gli ordinari mezzi di impugnazione.

Infine, la soluzione accolta dalle S.U. non risulta coerente con quanto affermato in ordine alla *ratio* dell'art. 46 c.p.c., così come modificato dall'art. 39, l. 21 novembre 1991, n. 374.

Nella prospettiva delle Corti, infatti, a seguito dell'introduzione della figura del giudice di pace, l'originaria *ratio* del divieto dell'art. 46 c.p.c. – consistente nell'esigenza di evitare che controversie di modesta entità economica potessero beneficiare di una tutela giuridica sicuramente sproporzionata rispetto all'interesse protetto (15) – sarebbe divenuta incongrua, sicché la *ratio* del «nuovo» art. 46 c.p.c., andrebbe individuata nelle esigenze di speditezza e celerità del procedimento dinanzi a questo giudice.

Anche per questa ipotesi, dunque, può agevolmente osservarsi come siffatta *ratio* militi a favore e non certo contro l'esperibilità del regolamento, in entrambi i casi considerati.

4. – Se nell'affrontare la questione sottoposta al suo esame la Corte si fosse davvero rapportata, oltre che al principio di cui all'art. 24 Cost., anche a quello della ragionevole durata del processo, per come più volte affermato nella motivazione della sentenza, sarebbe dovuta coerentemente giungere ad

(15) Cfr. G. Bongiorno, *Il regolamento di competenza*, cit., 223.

affermare l'ammissibilità del regolamento anche rispetto alle pronunce sulla competenza del giudice di pace, perseguendo in tal modo un risultato più ampio, in grado di fornire una soluzione unitaria e simmetrica alle questioni originariamente rientranti nell'area del divieto individuata dall'art. 46 c.p.c.

Per fare ciò, tuttavia, avrebbe dovuto disattendere la premessa costituita dalla persistente vigenza di tale articolo, per sposare l'opposta opzione ermeneutica – a nostro avviso condivisibile – della sua abrogazione ai sensi dell'art. 15, comma 2°, disp. prel. c.c., ossia per effetto di nuova regolamentazione della materia da parte della l. 21 novembre 1991, n. 374 (16), ferma restando – in alternativa a tale soluzione – la possibilità di sottoporre alla Consulta la questione di legittimità costituzionale di tale articolo.

Tale tesi, infatti, conformemente al consolidato indirizzo di legittimità (17), è decisamente rinnegata dalla Corte nella pronuncia in commento, sulla base dell'argomentazione secondo la quale la legge istitutiva del giudice di pace non avrebbe disciplinato in modo globale la *stessa* materia, atteso che le profonde modifiche da essa apportate escluderebbero qualsiasi nesso di continuità fra le due figure del conciliatore e del giudice di pace.

L'obiezione tuttavia non appare per nulla convincente, risultando assai arduo a nostro avviso ritenere che la sostituzione nelle norme del codice di rito della parola «conciliatore» con l'espressione «giudice di pace» – operata

(16) La tesi dell'abrogazione dell'art. 46 c.p.c. per «successione globale» della nuova disciplina a quella antecedente è sostenuta in dottrina da G. Olivieri, *Il regolamento di competenza resta inapplicabile nei giudizi davanti ai giudici di pace?*, in *Giust. civ.* 1992, II, 284 ss.; B. Sassani, in C. Consolo, F.P. Luiso, B. Sassani, *Commentario alla riforma del processo civile*, Milano 1996, 58 ss.; F.P. Luiso, in C. Consolo, F.P. Luiso, B. Sassani, *La riforma del processo civile. Il giudice di pace e la legge n. 477 del 1992 di entrata in vigore parziale della riforma*, Milano 1993, 254; G. Trisorio Liuzzi, *Sospensione necessaria del processo e regolamento di competenza*, in *Foro it.* 1997, I, 1115; S. Magnone Cavatorta, in C. Consolo, F. Tommaseo, *Commento alla legge sul giudice di pace*, Torino 1995, 272. *Contra*, sulla persistente vigenza dell'art. 46 c.p.c., sia pure con diverse motivazioni, A. Proto Pisani, *La nuova disciplina* cit., 47; L. Montesano, G. Arieta, *Trattato di diritto processuale civile*, Padova 2001, I, 261; A. Attardi, *Le nuove disposizioni sul processo civile*, Padova 1991, 304; C. Mandrioli, *Diritto processuale civile*, 19^a ed., Torino 2007, 265, *sub nota* 109; G.F. Ricci, in A. Bonsignori, A. Levoni, G. F. Ricci, *Il giudice di pace*, Torino 1995, 253; G. Costantino, *L'individuazione del giudice nella riforma del processo civile*, in *Doc. giust.* 1993, 253 s.; C. Cecchella, in M. Acone, B. Capponi, C. Cecchella, G. Manzo, *Il giudice di pace*, Napoli 1992, 229 s.

(17) Cfr., *ex multis*, Cass. 17 novembre 1997, n. 11395, in *Giust. civ.* 1998, I, 1375; Cass. 25 marzo 1997, n. 2608, in *Foro it.* 1997, I, 1395; Cass. 14 dicembre 1998, n. 12542, in *Foro it.* 1999, I, 69; Cass. 10 maggio 1999, in *Foro it. Rep.* 1999, voce *Cassazione civile* n. 45; Cass. 7 febbraio 2000, n. 1333, *id.*, *Rep.* 2000, voce *cit.*, n. 15010; Cass. gennaio 2001, n. 281, in *Foro it. Rep.* 2001, voce *cit.*, n. 194; Cass., sez. un. 1 giugno 2006, n. 13027, in *Corriere giur.* 2007, 67.

dall'art. 39 di detta legge – non abbia voluto sancire una sostanziale continuità tra le due figure. Com'è stato sostenuto da un'autorevole dottrina, infatti, tale articolo deve considerarsi come una norma di salvaguardia, «finalizzata a rendere possibile l'utilizzazione di norme non toccate dalla nuova disciplina» (18).

5. – Alla luce delle superiori considerazioni, se ci si interroga su quale sia stata la profonda ragione che ha indotto la Corte ad abbandonare l'originario orientamento sul punto, può scorgersi come essa risieda nella ineludibile esigenza – diremmo quasi urgenza – di garantire alla parte che si ritenga lesa dal provvedimento di sospensione la piena esplicazione del diritto di azione (e di impugnazione), inteso come diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva (art. 24 Cost.).

Sulla scorta di tale principio, infatti, la Suprema Corte rinnega il precedente orientamento rilevando in modo inequivocabile che la possibilità di un controllo successivo in sede di impugnazione della sentenza definitiva del processo equivale in sostanza a negare qualsivoglia tutela effettiva alla parte lesa dall'illegittima sospensione, avendo la stessa, a quel punto, già subito il pregiudizio derivante dall'arresto del processo.

Ora, non vi è dubbio che la riconosciuta esperibilità del regolamento nell'ipotesi in questione si riveli una scelta sicuramente idonea – in astratto – a salvaguardare il principio di ragionevole durata – garantendo un controllo che dovrebbe essere rapido, oltre che definitivo – ma ciò è semplicemente un effetto indiretto e secondario, derivante dal tipo di strumento apprestato per garantire, *in primis*, la piena ed effettiva esplicazione del diritto di azione.

In tal senso, allora, la Corte sarebbe potuta comunque giungere alla soluzione accolta, pur senza fare appello a detto principio, ma esclusivamente richiamandosi a quello consacrato nell'art. 24 Cost., trattandosi di un'ipotesi in cui, lo si ripete, il vuoto di tutela andava comunque colmato, considerati i seri dubbi di legittimità costituzionale sussistenti al riguardo.

A coronamento di tali osservazioni, si può osservare come la Corte non si preoccupa di vagliare le possibili ricadute pratiche della riconosciuta ammissibilità del regolamento necessario di competenza, atteso che, secondo il procedimento delineato negli artt. 48 ss., il processo, già sospeso, non potrebbe riprendere immediatamente il suo corso, dovendosi comunque attendere la decisione della Corte (19), senza contare, poi, che a causa delle disfunzioni

(18) G. Olivieri, *Il regolamento di competenza*, cit., 285.

(19) Com'è noto tale articolo sancisce al comma 2° la sola possibilità del compimento di atto urgenti, previa autorizzazione del giudice.

cui tale strumento va incontro nella prassi, l'effetto di accelerazione auspicato potrebbe addirittura non verificarsi affatto (20).

6. – Se si abbandona il piano dell'analisi della decisione della Corte per passare ad esaminare gli immediati risvolti applicativi che discendono dalla pronuncia in commento, può rilevarsi come la soluzione accolta – comportando una scissione, nell'ambito del divieto risultante dal combinato disposto degli artt. 42 e 46 c.p.c., tra provvedimenti sulla competenza e provvedimenti sulla sospensione del giudice di pace – presenti profili di contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost.

Essa, infatti, introduce un'asimmetria quanto al regime di impugnazione di tali provvedimenti che non trova riscontro nel processo dinanzi al giudice togato, atteso che l'art. 42 c.p.c. continua a prevedere che il regolamento di competenza (necessario) si applica parimenti ai provvedimenti sulla competenza, anche ex 39 e 40 c.p.c., e a quelli sulla sospensione. Tale disparità di trattamento tra procedimenti dinanzi al giudice onorario e procedimenti dinanzi al giudice togato – a nostro sommo avviso – difficilmente riesce a giustificarsi, specialmente alla luce del fatto che, a seguito del mutato indirizzo, anche i provvedimenti sulla sospensione del giudice di pace risultano immediatamente impugnabili con tale rimedio.

A tale riguardo, vale la pena richiamare l'art. 311 c.p.c., dettato con riferimento al procedimento davanti al giudice di pace, il quale rinvia alle norme che disciplinano il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica, in quanto applicabili.

Com'è noto, sul punto, la Consulta ha chiarito che il criterio per determinare l'operatività di dette norme va individuato nella struttura semplificata del rito dinanzi al giudice di pace (21) sicché, in linea di principio, l'ammissibilità del regolamento risulterebbe ancora una volta coerente con tale crite-

(20) È evidente, tuttavia, che l'interprete deve occuparsi dell'analisi dello strumento per come congegnato dal legislatore nel suo modello astratto, disinteressandosi delle distorsioni provenienti dalla prassi applicativa che ne possono compromettere – anche fortemente – la funzione. Per simili rilievi, cfr., M. Acone, *La «ragionevole durata» del regolamento di competenza*, in *Corriere giur.* 2005, 1594. Deve peraltro osservarsi che nella recentissima l. 18 giugno 2009, n. 69 recante *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché in materia di processo civile*, che è entrata in vigore il 4 luglio 2009, il regolamento di competenza conserva interamente la sua originaria struttura, nel senso che le uniche modifiche apportate dalla novella sono di mero coordinamento e discendono dal fatto che essa stabilisce che tutte le statuizioni previste nell'art. 42 c.p.c. siano adottate con ordinanza e non con sentenza.

(21) Corte Cost. 19 giugno 1998, n. 320, in *Foro it.* 1999, I, 2643 con nota di F. De Santis.

rio, consentendo di sgombrare in modo rapido e definitivo il processo dalla questione di competenza.

Del resto, se è opinione sicuramente condivisa quella secondo la quale con il subentro al giudice conciliatore del giudice di pace è venuta meno l'originaria *ratio* dell'art. 46 c.p.c., il divieto in esso contenuto, pur non espressamente abrogato, non pare possa più trovare sufficiente giustificazione nella scarsa rilevanza sociale, oltre che economica, delle controversie attribuite a questo giudice (22).

7. – Le considerazioni sin qui esposte hanno messo in evidenza come una «rilettura» dell'art. 46 c.p.c. costituzionalmente orientata avrebbe dovuto condurre la Corte verso un'opzione ermeneutica diversa o forse, meglio, più ponderata.

In altre parole, la piena e coerente applicazione del principio di ragionevole durata del processo avrebbe dovuto «spingere» le Sezioni Unite ad estendere l'esperibilità del regolamento anche alle sentenze sulla competenza del giudice di pace, con l'indubbio vantaggio di mantenere inalterata l'unitarietà di disciplina delineata dall'art. 42 c.p.c.

Nell'affrontare la questione sottoposta al suo esame sembra invece che la Corte abbia privilegiato l'aspetto della vicenda attinente all'incidenza negativa, in termini meramente temporali, che la sospensione produce sul processo, tralasciando di considerare le ulteriori questioni che – sia pure ad essa assimilate sul piano della disciplina quanto al regime di impugnazione – non ne determinano un arresto.

In tale prospettiva «acceleratoria», lo stesso concetto di durata ragionevole finisce inevitabilmente per confluire in quello di celerità e speditezza al punto tale da indurre la Corte a scivolare nella contraddizione della quale si è detto e a giungere a stigmatizzare la sospensione come una vicenda che «certamente arreca danni alla durata ragionevole del processo».

Per contro, abbandonando la logica parziale che ha ispirato la decisione in commento, giova osservare come il canone costituzionale in questione – al

(22) Ad ulteriore riprova di tali affermazioni si deve rilevare come la citata l. 18 giugno 2009, n. 69 conferma la tendenza del legislatore a valorizzare sempre di più il ruolo del giudice di pace, al fine di alleggerire il carico dei giudici togati prevedendo, all'art. 45, una sostanziale modifica dell'art. 7 c.p.c. Infatti, la competenza per valore nelle cause relative a beni mobili, viene aumentata sino a cinquemila euro mentre nelle cause di risarcimento danni da incidenti stradali fino a ventimila euro. Viene infine aggiunto un comma 3 *bis* a tale articolo, che estende la competenza del giudice di pace alle cause relative agli interessi o accessori da ritardato pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali. Se questo, dunque è il nuovo quadro normativo di riferimento, non può più certo ragionevolmente sostenersi che la cognizione di tale giudice debba ritenersi limitata alla conflittualità c. d. bagatellare.

quale pure va garantita la massima valorizzazione nell'interpretazione delle norme processuali – non si identifica con la celerità del processo, non costituisce un valore assoluto che vada perseguito a tutti i costi, ma è in funzione della effettività della tutela giurisdizionale.

Sicché, riguardando l'intera vicenda alla luce di siffatte riflessioni, può affermarsi che la sussistenza di un vuoto di tutela effettiva avrebbe comunque comportato la necessità di un intervento, a prescindere dal fatto che lo specifico rimedio apprestato poteva, in fin dei conti, rivelarsi non funzionale al perseguimento di tale obiettivo.

ADRIANA NERI

Dottorando di ricerca

nell'Università di Roma «La Sapienza»