

L'abuso del processo

L'ordinanza di rimessione alle SS.UU. n. 3642 / 2024

Maura La Terza

Sommario: 1. *L'abuso del processo: i lineamenti fondamentali.* - 2. *L'abuso del processo nel contenzioso previdenziale.* - 3. *Abuso del processo e legge Pinto.* - 4. *L'art. 380 bis, comma terzo c.p.c.: una forma codificata di abuso del processo o mera presunzione.* - 5. *Effetti derivanti dal riconoscimento dell'abuso del processo. Contrasto di giurisprudenza: improponibilità della domanda o condanna alle spese.*

1. L'abuso del processo: i lineamenti fondamentali

Mentre dottrina e giurisprudenza hanno da tempo elaborato la nozione di abuso del diritto, compito facile perché la fattispecie risulta ampiamente supportata da norme di diritto positivo, solo da qualche anno l'attenzione si è concentrata sul diverso tipo di "abuso" che riguarda "il processo".

Ma si può davvero abusare del "processo"?

Il terreno è delicato dal momento che il "diritto di azione" è presidiato dalla norma costituzionale di cui all'art. 24, mentre nessuna regolamentazione del suo "abuso" si rinviene nel diritto positivo: da qui insorgono i gravi problemi posti all'interprete in ordine alla "sanzione" da applicare, nel caso in cui si riconosca che l'abuso è stato effettivamente posto in essere; da qui anche il contrasto insorto nella giurisprudenza di legittimità, che ha dato adito alla rimessione della questione alle Sezioni unite, come più oltre si vedrà. Il sospetto è che detto inedito interesse possa essere conseguente al rilievo dell'enorme contenzioso pendente, e non risolvibile in tempi rapidi, come se "l'abuso" del ricorso al giudice potesse giustificare l'esistenza dell'enorme, notorio arretrato. Il sospetto è certamente infondato, perché ben altre sono le cause. Tuttavia, almeno in alcuni settori (come quello tributario, quello del lavoro e della previdenza sociale, come più oltre si vedrà) non sembra potersi escludere che il ricorso così copioso ai tribunali sia fondamentalmente indebito, ingiustificato, pretestuoso.

Nel nostro ordinamento, come detto, manca una definizione di abuso del processo, che è quindi frutto di elaborazione dottrinale e giurisprudenziale. Lo si considera come una "proiezione" o "articolazione" dell'abuso del diritto, che è ravvisabile quando un soggetto sfrutta un potere conferitogli

per perseguire obiettivi ulteriori e/o differenti rispetto a quelli oggettivamente riconosciuti a quel determinato atto da parte del legislatore. Nell'ordinamento europeo il divieto di abusare del diritto è annoverato tra i principi generali dell'ordinamento comunitario ai sensi dell'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea.

Anche la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (c.d. Carta di Nizza) all'art. 54 sancisce il divieto di abuso del diritto, prevedendo che: *«nessuna disposizione della presente Corte deve essere interpretata nel senso di comportare il diritto di esercitare una attività o compiere un atto che miri alla distruzione di diritti e delle libertà riconosciuti nella presente carta o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla presente carta»*.

Va altresì rilevato che nel nostro ordinamento le libertà e i diritti riconosciuti dalla Costituzione e non sono esercitabili in assoluto, ma devono equilibrarsi con altri valori costituzionalmente garantiti di eguale importanza. In altri termini, non esiste un diritto "tiranno" capace di annullare tutti gli altri, ancorché dotati di analogo valore.

Ecco allora la necessità di un "bilanciamento" tra il diritto di azione di cui all'art. 24 Cost., il principio del giusto processo di cui all'art. 111 Cost. e il principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost., dal quale discendono canoni comportamentali delle parti, quali l'obbligo di correttezza e di agire secondo buona fede.

I principi si ricavano da una copiosa giurisprudenza di legittimità.

Secondo Cass., sez. III, 18 settembre 2009, n. 20106: *«L'abuso del diritto, quindi, lungi dal presupporre una violazione in senso formale, delinea l'utilizzazione alterata dello schema formale del diritto, finalizzata al conseguimento di obiettivi ulteriori e diversi rispetto a quelli indicati dal Legislatore. È ravvisabile, in sostanza, quando, nel collegamento tra il potere di autonomia conferito al soggetto ed il suo atto di esercizio, risulti alterata la funzione obiettiva dell'atto rispetto al potere che lo prevede»*.

La Corte ha altresì fatto riferimento all'importante principio della costituzionalizzazione del giusto processo, che ha portato con sé due corollari fondamentali: in primo luogo, l'emersione di una componente deontologica del giusto processo, che vada oltre l'idoneità tecnica e l'efficienza dei mezzi e delle strutture del giudizio e che riguardi la correttezza dei comportamenti dei protagonisti processuali, vincolandoli all'inderogabile rispetto di un'etica che rappresenta l'anima interna del

processo; in secondo luogo, l'accezione di un nuovo approccio garantista che permette di rendere controllabili, in ogni situazione, la correttezza e la lealtà dei comportamenti di chi esercita o meno i diritti, i poteri e gli oneri di cui è titolare.

È il caso di rilevare che nel nostro ordinamento manca, in primis, una codificazione dei casi, delle forme e dei limiti in cui l'esercizio di un diritto, di un potere o di un onere processuale possa convertirsi da uso legittimo in abuso e, in secondo luogo, un efficiente apparato di rimedi sanzionatori a cui sottoporre chiunque se ne renda responsabile. Ed allora, dal concetto di «giusto processo» si ricava che il processo non viene più definito “giusto” esclusivamente in termini oggettivi ma anche in termini soggettivi e comportamentali, in quanto retto da principi etici e deontologici (di lealtà, di buona fede e di probità), che impongono a tutti gli individui istituzionalmente coinvolti precisi doveri di condotta e di comportamento nel processo, la cui violazione è suscettibile di controllo e di accertamento. L'abuso degli strumenti processuali è stato riconosciuto : a) nella parcellizzazione della domanda giudiziale diretta alla soddisfazione della pretesa creditoria di una determinata somma di denaro, dovuta allo stesso soggetto in forza di un unico rapporto obbligatorio; b) nel frazionamento della tutela giurisdizionale da parte dell'unico danneggiato, mediante la proposizione di distinte domande, parcellizzando l'azione extracontrattuale di danno derivante da un unico fatto; c) nel frazionamento della tutela giurisdizionale in tema di licenziamento, mediante la proposizione di distinti giudizi lamentando in uno solo vizi formali e nell'altro vizi di merito, con conseguente disarticolazione dell'unitario rapporto sostanziale nascente dallo stesso fatto; d) nel mancato uso della normale diligenza nell'iscrivere ipoteca sui beni per un valore proporzionato rispetto al credito garantito, secondo i parametri individuati nella legge, così ponendo in essere, mediante l'eccesso del valore dei beni rispetto alla cautela, un abuso del diritto della garanzia patrimoniale in danno del debitore.

Questi principi sono stati esplicitati nelle seguenti sentenze: Cass., sez. II, 24 maggio 2021, n. 14143: *«Le domande relative a diritti di credito, analoghi per oggetto e per titolo, in quanto fondati su fatti costitutivi assimilabili, non possono essere proposte in giudizi diversi, quando i relativi fatti costitutivi si inscrivano nell'ambito di una relazione unitaria tra le parti, anche di mero fatto, caratterizzante la concreta vicenda da cui deriva la controversia»*;

Ed ancora: Cass., sez. III, 17 marzo 2021, n. 7409: *«Se il debitore ha l'obbligo di adempiere puntualmente la propria obbligazione (imposto dall'art. 1176 c.c.), il creditore ha quello non meno cogente (imposto dall'art. 1175 c.c.) di collaborare col creditore per facilitarne l'adempimento; di non aggravare inutilmente la sua posizione; di tollerare quei minimi scostamenti nell'esecuzione della prestazione dovuta che siano insuscettibili di arrecargli un apprezzabile sacrificio. Il creditore il quale, violando tali precetti, introduca un giudizio vuoi di cognizione, vuoi di esecuzione, il quale altro scopo non abbia che far lievitare il credito attraverso la moltiplicazione di spese di esazione esose ed evitabili, compie un abuso del processo, il quale comporta l'inammissibilità della domanda sia in sede di cognizione, sia in sede di esecuzione, sia in sede di impugnazione»;*

Cass., sez. II, 29 novembre 2019, n. 31308: *«Non è consentito al creditore di una determinata somma di denaro, dovuta in virtù di un unico rapporto obbligatorio, frazionare il credito in plurime richieste giudiziali di adempimento, poiché tale scissione del contenuto dell'obbligazione si pone in contrasto sia con il principio di correttezza e buona fede, sia con il principio costituzionale del giusto processo (nella specie, un avvocato, dopo essere stato revocato come legale, il cui mandato gli era stato conferito da una banca senza che gli venissero corrisposti i compensi spettanti, aveva proposto tanti gravami per ottenere vari decreti ingiuntivi relativi ai distinti crediti riguardanti le diverse prestazioni professionali svolte nell'interesse della banca)»*

Cass., sez. un., 3 novembre 1986, n. 6420: *«Va condannata al risarcimento dei danni per responsabilità processuale aggravata la parte che chieda il regolamento di giurisdizione a fini dilatori, omettendo altresì di notificare il ricorso a talune delle altre parti e d'integrare il contraddittorio nel termine fissato dalla Cassazione, sì da conseguire la dichiarazione di inammissibilità dell'istanza e la conseguente possibilità di riproporla».*

2. L'abuso del processo nel contenzioso previdenziale

Una delle tante problematiche tipiche del contenzioso previdenziale è quella relativa alle c.d. controversie seriali, che si caratterizzano per il fatto di essere proposte da un numero indeterminato di soggetti nei confronti dello

stesso resistente (quasi sempre ente previdenziale) e la cui definizione presuppone la trattazione e decisione di identiche questioni di diritto.

Infatti, molti procedimenti sono ingenerati da decisione della Corte costituzionale che, nel percorso interpretativo delle innumerevoli leggi speciali che disciplinano la materia previdenziale, ha talvolta stabilito che la misura di una prestazione pensionistica era insufficiente e andava incrementata secondo un certo criterio; da ciò l'alluvionale richiesta di tutela giudiziaria da parte di tutti quei soggetti interessati a richiedere la riliquidazione del beneficio in godimento.

In presenza di certi presupposti, scatta quindi il flusso di controversie tra loro sovrapponibili, che si riversa sui tavoli dei giudici previdenziali, di solito, senza possibilità di una deflazione conciliativa e con la prospettiva dell'esaurimento in ciascuna causa di tutti i gradi della giurisdizione.

A ben vedere, il fenomeno delle controversie seriali, oltre che dal numero ingente dei soggetti legittimati a proporre tali cause, deriva anche dalla regola del nostro ordinamento, posta dall'art. 2909 c.c., secondo cui «l'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto tra le parti, i loro eredi o aventi causa». Ne consegue che il riconoscimento del diritto nella prima controversia di carattere seriale, non potrà avere alcuna efficacia, nemmeno riflessa, nei confronti dei soggetti rimasti estranei ad essa e titolari di un diritto autonomo. Poiché lo strumento di tutela è costituito esclusivamente dall'azione individuale, i valori di economia processuale e di riduzione dei costi della giustizia sono così ampiamente vanificati. Le controversie previdenziali costituiscono in molti uffici giudiziari la parte più rilevante (sia pure solo in termini quantitativi) del contenzioso affidato alla cognizione del giudice del lavoro.

Tuttavia, in questi casi non è ravvisabile alcun "abuso" del processo, ma solo la "legge del giudicato", perché ciascun interessato, per far valere il suo diritto, non può che rivolgersi al giudice "singolarmente", ancorché lo stesso diritto sia stato già ampiamente riconosciuto ad altri innumerevoli soggetti, in altri innumerevoli procedimenti.

L'abuso è invece ravvisabile nella ulteriore distorsione del carico gravante sulla finanza pubblica, consistente nella frammentazione della pretesa in più ricorsi proposti dalla stessa parte contro il medesimo ente debitore, in relazione alla medesima tipologia di prestazioni (ma relative a periodi diversi, ancorché contigui), spesso depositati dal procuratore della stessa parte ricorrente contestualmente, e dunque portanti un numero cronologico

orientato in successione, con conseguente moltiplicazione delle spese di lite a carico della parte pubblica, pur a fronte di una prestazione sostanzialmente unitaria. La gravità di questo fenomeno si coglie con particolare evidenza se si ha riguardo alla circostanza che solitamente, in questi casi, ad ogni ricorso corrisponde una condanna della parte pubblica al pagamento di una somma di denaro per spese legali, talvolta superiore a quella il cui pagamento è ingiunto a titolo di sorte capitale.

3. Abuso del processo e legge Pinto

Una sorta di abuso del diritto è stata evidenziata in sede di legittimità in relazione all' applicazione della legge Pinto che sanziona la "irragionevole durata del processo.

Con sentenza n. 19935 del 21 giugno 2022, la Corte di cassazione è giunta alla conclusione che il giudice del procedimento ex l. n. 89 del 2001, denominata comunemente legge "Pinto" – che ha previsto il diritto all'equa riparazione per il mancato rispetto del "termine ragionevole" di durata del processo – può rigettare la domanda di equa riparazione anche quando, in base al suo prudente apprezzamento, la domanda appaia manifestamente infondata e, dunque, in assenza di una pronuncia di condanna di cui all'art. 96 c.p.c.

La esplicita previsione di uno sbarramento dell'accesso all'indennizzo nei casi indicati, tutti riferiti a comportamenti dilatori delle parti, appare assai opportuna, sia perché favorisce l'evolversi di una cultura giudiziaria, sempre più attenta ai valori della correttezza processuale, sia perché responsabilizza le parti dissuadendole da abusi processuali che non di rado incidono sulle "lungaggini" del giudizio e che spesso il giudice non ha il potere di prevenire o arginare: in tale prospettiva appare molto opportuna la scelta di rimettere, in ultima analisi, alla giurisprudenza la valutazione in concreto della sussistenza dell'"abuso", posto che la peculiarità dei casi singoli non avrebbe potuto garantire la tipizzazione di una equa e reale casistica.

Secondo la giurisprudenza della Suprema Corte costituiscono, quindi, cause di esclusione del diritto all'equa riparazione quelle previste dalla legge e cioè:

a) lite temeraria: quando la parte ha agito o resistito in giudizio nella consapevolezza di avere torto o sulla base di una pretesa di puro azzardo;

- b) causa abusiva: quando la parte ha utilizzato lo strumento processuale in modo distorto, solo per lucrare sugli effetti della pendenza della lite;
- c) tutti i casi in cui la situazione processuale di riferimento dimostri che la parte non abbia subito alcun danno morale concreto ed effettivo, il quale può essere conseguenza normale ma non automatica e necessaria dell'irragionevole durata del processo;
- d) provvedimento che definisce il giudizio con contenuto uguale e non superiore alla proposta conciliativa o alla proposta di mediazione delle parti;
- e) estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte;
- f) mancato deposito dell'istanza di accelerazione del processo penale nei trenta giorni successivi al superamento dei termini di ragionevole durata.

Pertanto, la Corte ha ribadito un importante principio di diritto: *“In materia di equa riparazione per irragionevole durata del processo, l’indennizzo è escluso per ragioni di carattere soggettivo nelle ipotesi di lite temeraria, di causa abusiva o nel caso ricorrano altre ragioni che dimostrino in positivo la concreta assenza di un effettivo pregiudizio d’indole morale, nonché nelle altre situazioni elencate dalla legge [...]”. Nell’uno e nell’altro elenco non rientra il caso della manifesta infondatezza della domanda, la quale, ove non qualificata dall’ulteriore requisito di temerarietà o abusività della lite, costituisce null’altro che il giudizio critico o di verità che la sentenza di merito esprime sulla postulazione contenuta nella domanda stessa”*.

4. L’art. 380 bis, comma terzo c.p.c.: una forma codificata di abuso del processo o mera presunzione?

Occorre dar conto della nuova norma introdotta dall’art. 380 bis, comma terzo c.p.c. per cui *“La decisione conforme alla proposta definitiva formulata dal presidente o da un consigliere della Corte comporta l’applicazione del terzo e quarto comma dell’art. 96 c.p.c.*

Si tratta di una forma codificata di abuso del processo o di una mera presunzione?

La Corte ha risposto (Cass. civ., Sez. Un., ord. 27.09.2023, n. 27433) che *«In tema di procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati, l’art. 380-bis, comma 3, c.p.c. (come novellato dal d.lgs. n. 149 del 2022) – che, nei casi di definizione del giudizio in conformità alla proposta, contiene una valutazione legale tipica della sussistenza dei presupposti per la condanna ai sensi del terzo e del quarto comma dell’art. 96 c.p.c. – codifica un’ipotesi normativa di abuso del processo, poiché non attenersi ad una valutazione*

del proponente poi confermata nella decisione definitiva lascia presumere una responsabilità aggravata del ricorrente.>>.

Nello stesso senso Cass. civ., Sez. I, 11.07.2023, n. 19749, per cui <<In tema di procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati, l'art. 380 bis, comma 3, c.p.c. (come novellato dal d.lgs. n. 149 del 2022) – che, nei casi di definizione del giudizio in conformità alla proposta, contiene una valutazione legale tipica della sussistenza dei presupposti per la condanna ai sensi del terzo e del quarto comma dell'art. 96 c.p.c. – codifica un'ipotesi normativa di abuso del processo, poiché non attenersi ad una valutazione del proponente poi confermata nella decisione definitiva lascia presumere una responsabilità aggravata del ricorrente.>>

Ed ancora (Cass. civ., Sez. Un., ord., 22.09.2023, n. 27195) <<In tema di procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati, di cui all'art. 380 bis c.p.c. (come novellato dal d.lgs. n. 149 del 2022), la condanna del ricorrente al pagamento della somma di cui all'art. 96, comma 4, c.p.c. in favore della cassa delle ammende – nel caso in cui egli abbia formulato istanza di decisione (ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 380 bis c.p.c.) e la Corte abbia definito il giudizio in conformità alla proposta – deve essere pronunciata anche qualora nessuno dei soggetti intimati abbia svolto attività difensiva, avendo essa una funzione deterrente e, allo stesso tempo, sanzionatoria rispetto al compimento di atti processuali meramente defatigatori.>>

5. Effetti derivanti dal riconoscimento dell'abuso del processo. Contrasto di giurisprudenza: improponibilità della domanda o condanna alle spese

La giurisprudenza di legittimità si è ripetutamente espressa sul caso di abuso del processo concernente la parcellizzazione delle pretese creditorie azionate in diversi procedimenti giudiziari e precisamente sulle sue conseguenze, e cioè se ciò comporti “addirittura” la improponibilità della pretesa fatta valere oppure se il riconoscimento dell'abuso incida solo sul regime delle spese. Va quindi precisato che le varie pronunzie si sono espresse, per ora e soprattutto, nei casi in cui l'abuso consisteva nell'indebito frazionamento del credito. I casi più ricorrenti concernono il frazionamento abusivo dei crediti vantati nei confronti della A.S.L. per prestazioni sanitarie erogate nell'ambito della convenzione, crediti insorgenti di mese in mese, pur se all'interno di un rapporto continuativo.

Si deve ulteriormente precisare che, quando si fanno valere distinte pretese creditorie, relative però ad un medesimo rapporto contrattuale, queste possono essere formulate in giudizi autonomi solo se risulti in capo al

creditore un interesse oggettivamente valutabile alla tutela processuale frazionata (tra le tante Cass. n. 17893/2018). Per esempio, il fatto che per diverse annualità di cui il credito complessivo era formato sia stato già emesso decreto ingiuntivo non opposto.

Il contrasto (avente origine nelle diverse interpretazioni della fondamentale sentenza delle Sezioni unite n. 23726/2007, ed anche delle cd. sentenze gemelle n. 4090 e 4091 del 2017) che ha dato luogo alla rimessione alle Sezioni unite con l'ordinanza n. 3642 del 2024, concerne i due seguenti orientamenti:

il primo, fatto proprio tra le altre dalla sentenza n. 35980/2022, nel cogliere gli estremi dell'abuso del diritto di azione nella parcellizzata deduzione in giudizio di uno stesso rapporto di credito, quale oggetto pro parte di una pluralità di domande, ritiene che queste iniziative sono tali, da un lato, da determinare una unilaterale modificazione aggravativa della posizione del debitore (costringendolo a sopportare un sacrificio, in termini di spesa e oneri processuali, esorbitante rispetto alle necessità di tutela delle ragioni del creditore) e, per altro verso da contribuire al malfunzionamento dell'amministrazione della giustizia. Anche per il pericolo di giudicati contraddittori e di incremento del contenzioso con evidente pregiudizio del contenimento dei tempi. Ciò determina, dunque, la necessità che, in tale ipotesi, il giudice definisca immediatamente il giudizio con pronuncia definitiva di rito, senza neppure porsi il problema se il diritto azionato in quel modo sia o meno effettivamente esistente.

Il senso di questo orientamento è di salvaguardare sia l'interesse del debitore, che quello, obiettivo, della efficiente utilizzazione del servizio giustizia, non potendo giustificarsi un processo "ingiusto" in quanto esercitato in forme eccedenti o devianti rispetto alla tutela dell'interesse sostanziale.

Si potrebbe obiettare a questo orientamento (e non hanno mancato di rilevarlo Cass. 24371/2021 e Cass. 26493/2023) che la soluzione della improponibilità dell'azione non esplica autorità di cosa giudicata sostanziale ex art. 2909 c.c. e quindi non preclude al creditore la facoltà di riproporre la stessa in giudizio, in cumulo oggettivo ex art. 104 c.p.c. con tutte le altre relative agli analoghi crediti sorti nell'ambito della relazione unitaria tra le parti.

Sotto questo aspetto la declaratoria, in rito, di improponibilità dell'azione si rivela un'arma spuntata, perché lungi da razionalizzare il contenzioso, sembra favorirne la proliferazione!

All'orientamento testé esaminato si contrappone quello meno rigoroso (Cass. N. 8184/2023), che riconosce invece la proponibilità della domanda creditoria relativa ad un credito facente parte di un medesimo rapporto negoziale di durata, in modo che essa possa essere esaminata nel merito.

Si sottolinea che manca una specifica norma che autorizzi a ritenere comminabile la grave sanzione della improponibilità della domanda per il creditore che abbia in precedenza agito per il recupero di un diverso credito, sia pure riguardante lo stesso rapporto di durata.

Inoltre, una generale previsione di improponibilità della domanda relativa ad un credito dopo la proposizione da parte dello stesso creditore di una domanda riguardante altro e diverso credito, ancorché relativo ad un unico rapporto complesso, risulterebbe ingiustamente gravatoria della posizione del creditore, il quale sarebbe costretto ad avanzare tutte le pretese creditorie derivanti dal medesimo rapporto in uno stesso processo, privandolo ad esempio della possibilità di agire in via monitoria per i crediti muniti di prova scritta.

Si ritiene, peraltro, che la condanna alle spese processuali può considerarsi misura idonea a sanzionare la condotta di abuso del processo, senza tuttavia incidere sul diritto sostanziale del creditore e sulle prerogative di rango costituzionale di accesso alla tutela giurisdizionale.

Concludendo, rilevato che questo contrasto, invero di non poco momento, come dimostrato dai molteplici interventi della Corte sull'argomento, è stato rimesso alle Sezioni Unite, sembra a chi scrive che siano difficilmente superabili le obiezioni mosse all'orientamento più rigoroso che propende per la improponibilità dell'azione.

In primo luogo, manca, ed è grave a fronte del principio costituzionale di cui all'art. 24, una norma di diritto positivo che lo consenta. Inoltre la sentenza di improponibilità in rito, non essendo passibile di giudicato, non preclude la proposizione di nuovi ricorsi da parte del creditore pervicace, con conseguente proliferazione del contenzioso, cosa che invece si intendeva combattere.