

Corso online Avvocatura dello Stato 2016

Lezione CP-01

Parti, legittimazione, titolarità, difesa tecnica e vicende soggettive.

Sommario: **1.** Le parti nel processo civile. Parte in senso sostanziale parte in senso processuale, parte in senso formale. **1.1** La capacità processuale degli enti pubblici e dello Stato **1.3** segue: L'erronea individuazione dell'Amministrazione statale; in particolare, la legge 260/1958 **2.** L'eccezione di difetto di titolarità passiva e i rapporti con la legittimazione passiva: Cass. SS.UU. Sentenza n. 2951 del 16/02/2016. **3.** La successione nel processo e la successione a titolo particolare nel diritto controverso. **3.1** Le modificazioni dell'ente e i riflessi processuali.

1. Le parti nel processo civile. Parte in senso sostanziale parte in senso processuale, parte in senso formale

La nozione di parte nella disciplina processuale è solo apparentemente coincidente con la nozione di parte del rapporto sostanziale. È noto che il rapporto obbligatorio sia strutturalmente individuato sulla base degli elementi delle personae nonché della causa petendi, cioè della fattispecie costitutiva di tale obbligo. Questa ovvia precisazione permette anzitutto di distinguere i concetti di legittimazione a resistere (**c.d. legitimatio ad causam**), di capacità processuale (**c.d. legitimatio ad processum**) e di **titolarità passiva** dell'obbligazione o del rapporto giuridico in genere. Ebbene, è anzitutto chiaro che la legittimazione a resistere (o passiva o ad causam) è cosa ben diversa dalla titolarità passiva dell'obbligazione: la prima è una condizione dell'azione, sussiste per il solo fatto dell'affermazione del convenuto come soggetto obbligato del rapporto obbligatorio di cui, colui che agisce, a sua volta si afferma creditore. La titolarità passiva, invece, attiene al merito, concerne il momento del giudizio ed è oggetto dell'accertamento di merito del giudice: essa coincide con l'accertamento effettivo dell'esistenza dell'obbligazione (e dunque del diritto azionato). La legittimazione ad processum, dal suo canto, è un presupposto processuale che rappresenta la capacità della parte di compiere gli atti del processo (ossia di assumere il ruolo di parte in senso formale). In ordine alla legittimazione passiva, la giurisprudenza di legittimità insegna che "In materia di procedimento civile, il giudizio sulla legittimazione passiva (che attiene alla coincidenza tra il soggetto contro cui un diritto è fatto valere ed il soggetto che tale diritto è tenuto ad osservare, secondo la prospettazione dei fatti offerta dall'attore e la norma di legge cui gli stessi vanno sussunti) è condotto sulla base della stessa norma di diritto che va applicata per la decisione del merito della causa, assumendo come veri i fatti esposti dall'attore; sicché, non esprimendo la legittimazione (passiva) un esonero per il giudice dal dovere di individuare la norma che disciplina gli effetti degli atti dedotti in giudizio, quello sulla legittimazione (passiva) non precede ma segue il giudizio che concerne la norma applicabile al caso concreto, e da esso dipende." (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 10388 del 17/07/2002). In altri termini, individuata la norma che disciplina il rapporto dedotto, intanto vi è legittimazione passiva in quanto il soggetto evocato in giudizio sia affermato come soggetto passivo del rapporto disciplinato dalla norma in questione. Altro, pertanto, è poi verificare se il soggetto stesso sia "titolare dell'obbligo", ossia realmente obbligato. Altro ancora, è verificare che il soggetto che compie gli atti del processo ne abbia altresì il potere. Sempre sul piano della legittimazione passiva, la tesi innanzi esposta corrisponde al superamento della teoria chiovendiana delle condizioni dell'azione come elementi da accertarsi in concreto, in quanto assunte sotto la categoria delle condizioni necessarie per ottenere una pronuncia favorevole: secondo quella teoria, infatti, l'infondatezza della domanda per difetto di titolarità determinava inesistenza della condizione dell'azione, in quanto l'assenza del diritto non poteva non portare con sé l'assenza dell'azione, data la concezione del diritto soggettivo come potestà inglobante della correlativa azione. Ciò avrebbe comportato, spingendosi alle estreme (e inaccettabili) conseguenze, che all'infondatezza della domanda per assenza del diritto avrebbe dovuto altresì seguire la chiusura in rito del processo. L'evidente circolo vizioso ha quindi indotto a ritenere che la legittimazione, quale condizione dell'azione, sia un requisito astratto, ossia sussistente

per il solo fatto dell'affermazione della titolarità del diritto (e della titolarità dell'obbligo, specularmente), a prescindere dall'esito del giudizio di merito sulla sussistenza o meno del diritto, onde il difetto della relativa condizione si verifica allorché si faccia valere un diritto non affermandosene titolari, ovvero contro una persona di cui non si affermi la titolarità dell'obbligo. Conseguentemente, la usuale "**eccezione di difetto di legittimazione passiva**" costituisce più che altro una **formula tralaticia e ambigua**, perché utilizzata sovente a sproposito: essa, intesa nel suo senso tecnico-linguistico, non può concernere l'inesistenza dell'obbligazione per esservi tenuto altro soggetto, bensì solo l'individuazione errata della parte obbligata, nel senso speculare a quello previsto dall'articolo 81 c.p.c. per la c.d. legittimazione attiva. Deve intendersi, pertanto, esistente una regola per cui non può resistere in giudizio chi è chiamato per rispondere di una situazione giuridica passiva (i.e. obbligo) della quale, al contempo, si sia affermata la titolarità in capo a qualcun altro. È evidente che, o esiste un titolo per rispondere del fatto altrui, oppure l'evocazione in giudizio è in sé viziata dall'assenza della condizione dell'azione, ove sia prospettata una domanda nei confronti di un soggetto senza un collegamento soggettivo con il titolo di responsabilità. Se ciò appare chiaro sul piano teorico, sul piano pratico – viceversa – conduce a rilevare che, nella stragrande maggioranza dei casi, il collegamento non viene rilevato sul piano soggettivo bensì oggettivo: di norma, ciò che si eccepisce con il c.d. difetto di legittimazione passiva, è che l'obbligazione sia stata dedotta come propria del convenuto "sbagliato" (i.e. soggetto non obbligato) e, quindi, il convenuto non è ex se privo di legittimazione a resistere (passiva) ma è semplicemente privo di titolarità passiva, o perché l'obbligazione non esiste ab origine, o perché l'obbligazione esiste ma il convenuto non è, per qualsivoglia ragione, soggetto obbligato in forza del titolo che ha in astratto integrato la fattispecie costitutiva dell'obbligo. Quanto alla **legitimatatio ad processum**, la sua rilevanza emerge esclusivamente allorché la parte in senso formale (ossia quella che compie gli atti) sia distinguibile dalla parte sostanziale (che è poi anche parte in senso processuale, in quanto subisce gli effetti del processo), ossia allorché chi sta in giudizio sia un soggetto diverso da quello per il quale quest'ultimo è presente in giudizio. Ciò accade sia nel caso in cui la parte passiva sia un soggetto collettivo, sia nel caso in cui si tratti di soggetto individuale (nella specie, ove vi siano delle cause di incapacità che determinino la necessità di individuare un tutore che stia nel processo per il soggetto incapace). Infatti, l'individuo ha legitimatatio ad processum purché sia capace di agire e non v'è scissione soggettiva a meno che non ricorra l'ipotesi di incapacità. Nel caso dei soggetti collettivi, poi, nel processo deve stare colui che rappresenta verso l'esterno il soggetto, ossia l'organo munito di rappresentanza. Il difetto di legitimatatio ad processum, quindi, **è un difetto di capacità processuale**: tale difetto, come noto, in forza dell'art. 182 c.p.c. (come di recente novellato) è rilevabile in ogni stato e grado del giudizio, ed è sanabile con efficacia retroattiva. Così, di norma, la società che stia in giudizio tramite la persona di un soggetto diverso dalla persona dell'amministratore, o di altro soggetto che sia autorizzato con delibera assembleare, incorre in un difetto di capacità processuale sanabile.

1.1 La capacità processuale degli enti pubblici e dello Stato

Gli enti diversi da quelli statali non sono strutturalmente assoggettati, sul piano della capacità processuale, ad una disciplina differente da quella di qualsiasi altro soggetto collettivo: essi, secondo la nota teoria organica, agiscono per il tramite di organi, ossia persone, appartenenti alla struttura organizzativa entificata, che hanno il ruolo di manifestare verso l'esterno la volontà dell'ente. Com'è noto, tale ricostruzione è solo atecnicamente ricondotta alla nozione di rappresentanza: i tratti che distinguono la rappresentanza c.d. organica dalla rappresentanza vera e propria, invero, si ravvisano nel fatto che gli stati volontaristici che rilevano in tema di organo non sono quelli del rappresentante, ma dell'ente stesso in quanto gli atti dell'organo si imputano (unitamente agli effetti) direttamente all'ente, mentre gli atti del rappresentante volontario sono atti solo di quest'ultimo (solo gli effetti sono imputati al rappresentato), tant'è che gli stati soggettivi del rappresentato rilevano solo se i vizi inficino elementi predeterminati dal rappresentato (art. 1389 c.c.). Tali Amministrazioni sono definite "compatte", in quanto posseggono una struttura organizzativa unitaria o articolata raccolta intorno agli uffici di vertice, per contrapposizione alle strutture disaggregate, ossia caratterizzate dalla pluralità di strutture. Sono pertanto strutture dalle funzioni circoscritte e dalle ridotte dimensioni. Lo Stato è, indubbiamente, la più complessa delle tipologie di enti. Esso appare evidentemente

unitario nei rapporti esterni, ma disaggregato nella sua strutturazione in altrettante "figure soggettive" che, pur non facendo capo a distinte persone, costituiscono nondimeno altrettanti centri di imputazione soggettiva di effetti giuridici (e quindi organi, in grado di esprimere una volontà) ciascuno relativo a una specifica funzione relativa a un plesso di attività. Per tale ragione, si descrive tradizionalmente lo Stato organizzazione come un peculiare ente unitario a struttura policentrica e disaggregata. Lo Stato, quindi è un unico soggetto di diritto e una sola persona giuridica, e le singole amministrazioni nelle quali la sua complessiva struttura organizzativa si articola hanno ciascuna una propria consistenza separata sul piano organizzativo, pur non avendocela sul piano della personalità giuridica. La personalità giuridica unitaria viene ricondotta all'articolo 28 Cost. sulla responsabilità civile dello Stato; al d.lgs. 2440/23 (t.u. sulla contabilità generale dello Stato), al t.u. 1611/1933 (norme sulla rappresentanza e difesa dello Stato in giudizio); agli artt. 42 Cost. e 822 c.c. per i beni appartenenti allo Stato; agli artt. 39-42 della legge 87/'53 (norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), relativi ai conflitti fra Stato e Regioni, ma non può pensarsi ad esso come a un ente con struttura, azione e volontà unitaria, costituendo - appunto - esso una organizzazione disaggregata. La natura unitaria, invero, implicherebbe che gli atti amministrativi e i negozi giuridici posti in essere da un Ministero fossero, secondo il disegno organizzativo della persona giuridica che agisce per organi, imputati direttamente (atti ed effetti) allo Stato, il quale del pari come tale dovrebbe essere evocato in giudizio. Invece, per gli organi dello Stato non valgono le stesse regole degli organi delle altre persone giuridiche: ogni Ministero ha una rilevanza patrimoniale propria; ha in godimento e gestione beni immobili; ha in assegnazione mezzi pecuniari e adotta i provvedimenti di spesa; dal punto di vista patrimoniale ha autonomia di spesa e di gestione. Questa suddivisione, tuttavia, non crea - nei rapporti tra le articolazioni dello Stato - una relazione intersoggettiva, bensì solo interorganica: vale a dire che, di fronte al potere di un organo, l'altro organo è in una posizione di mera soggezione che non acquista consistenza di una situazione giuridica soggettiva ma solo un mero interesse protetto nell'ambito del procedimento amministrativo volto a comporre il conflitto. Infatti, i conflitti tra Ministeri non sono assistiti da strumenti di composizione giudiziale delle "crisi di cooperazione", bensì solo da mezzi di natura politico-amministrativa (art. 2, comma 1, legge 400/1988). Di contro, **nei rapporti intersoggettivi** l'organo amministrativo in quanto titolare di una parte della potestà dello Stato è lo Stato stesso tant'è che si afferma che l'assegnazione patrimoniale dell'organo, nei rapporti intersoggettivi esterni, ha rilevanza contabile e non rilevanza civile, sicché la responsabilità patrimoniale non è contenuta nel limite delle dotazioni che ha in assegnazione il singolo organo amministrativo, in quanto quando quest non sono sufficienti, deve provvedervi il tesoro dello Stato.

1.2 segue: L'erronea individuazione dell'Amministrazione statale; in particolare, la legge 260/1958

Il soggetto dotato di capacità processuale, ossia dell'attributo della parte in senso formale, in riferimento alle amministrazioni dello Stato, viene identificato - dall'articolo 52 del r.d. 1611/1933, come modificato dall'articolo 3 della legge 260/1958 - nella persona del Ministro in carica. L'articolo 11 del r.d. 1611/1933, nella sua versione originaria, disponeva che le citazioni i ricorsi e qualsiasi atto di opposizione giudiziale dovessero essere notificati alle amministrazioni "nella persona che le rappresenta secondo le norme organiche".

L'articolo 4 della legge 260/1958, a sua volta, ha inteso stabilire una peculiare forma di sanatoria dell'errore di identificazione della persona, prevedendo: "*L'errore di identificazione della persona alla quale l'atto introduttivo del giudizio ed ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione della persona alla quale l'atto doveva essere notificato.*

Tale indicazione non è più eccepibile.

Il giudice prescrive un termine entro il quale l'atto deve essere rinnovato.

L'eccezione rimette in termini la parte."

Appare evidente che il dato testuale faccia riferimento all'errore nella identificazione della parte che può compiere gli atti del processo. Secondo la regola generale, che discende dall'applicazione dell'articolo 75 c.p.c., colui che agisce ha l'onere di instaurare il contraddittorio nei confronti del rappresentante legale della controparte, e, quindi, in materia di persone giuridiche pubbliche, in particolare quelle statali, l'interpretazione più immediata

della disposizione è stata nel senso che essa abbia la funzione di facilitare l'individuazione della persona che rappresentava l'amministrazione convenuta secondo le norme organiche, identificandola esclusivamente nel Ministro.

In ossequio alla primaria interpretazione "restrittiva", l'articolo 4 consente la sanatoria in caso di erronea indicazione dell'organo investito della rappresentanza processuale (es. il Dirigente in luogo del Ministro), giusta la seguente massima: "Con riguardo all'opposizione avverso il provvedimento irrogativo di pena pecuniaria per illecito valutario, la citazione in giudizio del Ministero delle finanze, anziché del Ministero del tesoro, che è titolare del potere sanzionatorio ed al quale è imputabile il provvedimento medesimo, determina l'inammissibilità della domanda, per mancata instaurazione del contraddittorio; tale omissione non è emendabile con ordine di rinnovazione della notificazione, ai sensi dell'art. 4 della legge 25 marzo 1958 n. 260, attinente alla diversa ipotesi del vizio che investa soltanto la notificazione stessa, per errore nell'identificazione della persona cui debba essere effettuata." (Cass. Sez. 1, n. 1665 del 24/02/1997). La ratio decidendi di tale pronuncia si fonda sulla considerazione per cui "l'unitarietà ed inscindibilità dello Stato, nell'esercizio delle sue funzioni sovrane, non tocca l'autonoma personalità giuridica (di diritto pubblico) delle Amministrazioni centrali, la separazione delle relative attribuzioni e la riferibilità a ciascuna di esse degli atti di rispettiva pertinenza".

Con tutta evidenza, questo orientamento teorizza la coesistenza dogmatica dell'unitarietà dello Stato con la separazione delle attribuzioni di ciascuna amministrazione centrale. In tale ottica, la disposizione valorizza il tenore dell'articolo 4 della legge 260/58 il quale, letteralmente, non tocca i profili di distinzione soggettiva tra diversi plessi dotati di autonoma attribuzione: la citazione del Ministero diverso da quello cui sia imputabile soggettivamente l'attività amministrativa che rileva nel rapporto giuridico controverso, determina l'inammissibilità (rectius, nullità) della domanda per difettosa individuazione della parte, con conseguente mancata instaurazione del contraddittorio nei confronti della giusta parte.

Appare altresì evidente che l'articolo 4 così interpretato costituiva - almeno fino alla legge 69/2009 - eccezione alla regola prevista nell'articolo 182, comma 2, c.p.c. Quest'ultimo prescriveva: "Quando rileva un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione, il giudice può assegnare alle parti un termine per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, salvo che si sia avverata una decadenza": secondo tale regola generale, in vigore fino al 2009, l'inosservanza delle norme sulla rappresentanza, impediva al giudice di pronunciare nel merito ossia costituiva un presupposto processuale, sanabile, ma salve le decadenze. Dunque, la sanatoria operava con effetti ex nunc

Di contro, l'articolo 4 della legge 260/58, prevedendo a) che l'individuazione erronea della persona, costituisce eccezione in senso stretto (imponendo l'eccezione da parte dell'Avvocatura dello Stato nella prima difesa), e, b) quale effetto dell'eccezione, la rimessione in termini della parte, detta una regola diametralmente opposta al tenore originario dell'articolo 182 c.p.c. ultimo periodo. In base a quest'ultimo, secondo l'interpretazione originariamente seguita, al difetto di legittimazione processuale non poteva avviarsi quando il giudice di merito avesse già rilevato l'irregolarità della posizione processuale della parte traendone le relative conseguenze (Cass. 4366/76; Cass. 6565/83). Pertanto, secondo la disciplina processuale ordinaria, discendeva la decadenza della parte dalla facoltà di regolarizzare il contraddittorio in una fase successiva (Cass. 2435/96). L'effetto, in buona sostanza, era la sanabilità del vizio con effetti non retroattivi.

L'effetto dell'eccezione eventualmente sollevata dall'Avvocatura, in base all'articolo 4, determina sempre la rimessione in termini della parte o, comunque, l'irrilevanza del vizio, in caso di mancata eccezione: così obbedendo alla ratio di non onerare il privato che agisca contro un'amministrazione dello Stato di conoscere gli interna corporis della sua organizzazione. A tale errore si pone rimedio mediante la conservazione degli effetti della domanda.

Il rapporto con l'articolo 182 c.p.c. nella sua originaria formulazione induce a ritenere agevolmente che si trattasse di norma eccezionale: ciò argomentandosi dalla totale difformità dell'effetto conseguente al rilievo del vizio, qualora si trattasse di Amministrazione dello Stato, a parità degli altri presupposti. Infatti, in presenza del medesimo vizio di cui all'articolo 182 c.p.c. (erronea individuazione della parte processuale), l'articolo 4 della legge 260/58 prevede un presupposto specializzante (costituito dall'esservi quale parte una "amministrazione dello

Stato") e, quale effetto, o l'irrelevanza del vizio (come conseguenza della mancata eccezione) o la rimessione in termini della parte (contrariamente all'articolo 182 c.p.c., vecchia formulazione, che lasciava salve le decadenze). Ciò costituisce indice ermeneutico chiaro della natura eccezionale dell'articolo 4 della legge 260/58 e, come tale non applicabile analogicamente a ipotesi differenti, dal momento che obbediva ad una ratio completamente diversa da quella che sorregge(va) ordinariamente il regime del difetto di rappresentanza. Con la novella del 2009, l'errore nell'individuazione della parte processuale è diventato sanabile con effetti retroattivi, ai sensi del nuovo testo dell'articolo 182, secondo comma c.p.c. a mente del quale, concesso il termine per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza, l'osservanza del termine "sana i vizi e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione". Conseguentemente, la natura eccezionale della disposizione dell'articolo 4 è divenuta più discutibile con conseguente maggior spazio di manovra per interpretazioni estensive o addirittura analogiche.

Accanto all'interpretazione sopra riportata, se ne è infatti (più o meno consapevolmente) affiancata una estensiva, secondo cui l'articolo 4 consente la sanatoria anche con riferimento all'ipotesi di *vocatio in jus* di un Ministero diverso da quello effettivamente competente in relazione alla materia dedotta in giudizio.

Si è infatti andato consolidando, nella giurisprudenza di legittimità l'orientamento, per cui "Il limite introdotto, dalla disposizione di cui all'art. 4 della legge 25 marzo 1958, n. 260 (recante "Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato"), alla rilevanza dell'erronea individuazione dell'autorità amministrativa competente a stare in giudizio (limite in virtù del quale l'errore di identificazione della persona alla quale l'atto introduttivo del giudizio e ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione della persona alla quale l'atto doveva essere notificato; eccezione dalla cui formulazione discende la rimessione in termini della parte attrice, alla quale il giudice deve assegnare un termine entro il quale l'atto introduttivo deve essere rinnovato), opera non solo con riguardo alla ipotesi di erronea "*vocatio in ius*", in luogo del Ministro titolare di una determinata branca della P.A., di altra persona preposta ad un ufficio della stessa, ma anche con riferimento alla ipotesi di "*vocatio in ius*" di un Ministro diverso da quello effettivamente "competente" in relazione alla materia dedotta in giudizio. (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 8697 del 26/06/2001, seguita da Sez. 1, Sentenza n. 6917 del 01/04/2005, Sez. 3, Sentenza n. 3434 del 16/02/2006, Sez. 3, Sentenza n. 16104 del 26/06/2013, Sez. 6 - 3, Sentenza n. 5230 del 17/03/2015).

Tale seconda lettura nasce dalla (presupposta) indifferenza della nozione di "persona" utilizzata dall'articolo 4 della Legge 260/58, la quale - pertanto - andrebbe riferita alla nozione di apparato che pur non avendo una distinta soggettività (nel senso tradizionale del termine) all'interno della persona giuridica unitaria "Stato", riveste sì una sua autonoma legittimazione (in senso sostanziale), ma non può essere intesa prescindendo dalla considerazione, per l'appunto, unitaria della persona giuridica di appartenenza. Conseguentemente, si tratterebbe pur sempre di un mero problema di legittimazione non più solo processuale, bensì anche sostanziale, in quanto convenire in giudizio l'apparato sbagliato della medesima persona giuridica unitaria implica errore sulla persona che ha legittimazione a stare in giudizio in relazione a una certa articolazione (e in relazione a un determinato ventaglio di attribuzioni), ma non muterebbe il dato di fatto finale, ossia che la parte sostanziale convenuta è sempre la stessa (ossia lo Stato), sia pur evocato in una delle sue articolazioni. Questa seconda lettura parte dall'assunto dell'insussistenza di un'autonoma personalità giuridica in capo alle singole amministrazioni dello Stato, le quali costituiscono organi dell'unica persona giuridica "Stato", benché abbiano una legittimazione separata.

Il contrasto è stato composto da SS.UU. n. 8516 del 29/05/2012, addirittura estendendo la regola alle ipotesi di errata citazione di enti dotati di distinta soggettività di diritto pubblico, purché ammessi al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato: " L'art. 4 della legge 25 marzo 1958 n. 260 deve ritenersi applicabile anche quando l'errore d'identificazione riguardi distinte ed autonome soggettività di diritto pubblico ammesse al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (nella specie, Agenzia delle Entrate e Ministero della Giustizia), ma, in forza dell'ineludibile principio dell'effettività del contraddittorio, la sua operatività è circoscritta al profilo della rimessione in termini, con esclusione, dunque, di ogni possibilità di "stabilizzazione" nei confronti del reale destinatario, in funzione della comune difesa, degli effetti di atto giudiziario notificato ad altro soggetto e del conseguente giudizio."

Secondo tale ultima pronuncia, infatti, tra l'orientamento (per cui, v. Cass. 10010/11, 6917/05) che reputa l'operatività della L. n. 260 del 1958, art. 4 circoscritta agli errori di identificazione, per così dire, "interni" alle singole soggettività (che incidano, cioè, sull'organo in concreto munito di legittimazione processuale nell'ambito del medesimo soggetto di diritto pubblico), e quello che ritiene la norma applicabile anche agli errori di identificazione incidenti su soggettività distinte (diverse Amministrazioni dello Stato: cfr. Cass. 1405/03, 8697/01, 10806/00, 10890/96; e addirittura enti diversi, quali Stato e Regione: v. Cass. 3709/11, 11473/03, che aderisce al principio pur ritenendolo non applicabile alla fattispecie concreta, e 4755/03), l'adesione al secondo indirizzo va imprescindibilmente preferita giusta il rilievo per cui esso - pienamente compatibile con il complessivo dato letterale, in funzione della relativa elasticità ("L'errore di identificazione della persona, alla quale l'atto introduttivo del giudizio ed ogni altro atto doveva essere notificato...") - si rivelerebbe il solo idoneo a soddisfare compiutamente la ratio legis.

Tale ratio viene identificata "secondo non smentita indicazione di questa Corte e del Giudice amministrativo (cfr. Cass. 11473/03, 4755/03), confortata, del resto, dagli obiettivi imposti dal principio del c.d. "giusto processo" - nell'intento di agevolare l'effettività del diritto alla tutela giurisdizionale delle pretese vantate nei confronti della pubblica amministrazione (cfr. art. 24 Cost., comma 1), in rapporto alla circostanza che l'esercizio di tale diritto, condizionato dal rispetto di rigorosi termini di decadenza, rischia di essere vanificato nelle non infrequenti ipotesi (delle quali quella oggetto della presente vicenda processuale costituisce esempio emblematico), in cui la concreta individuazione dell'organo investito della rappresentanza dell'amministrazione convenuta ovvero quella del soggetto pubblico passivamente legittimato al giudizio risulti particolarmente ardua, se non aleatoria [la questione concerneva l'individuazione del legittimato passivo nel procedimento di opposizione alla liquidazione degli onorari spettanti ai difensori dei soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, e l'applicazione eventualmente analogica delle disposizioni in tema di legittimazione passiva previste, in relazione al procedimento di ammissione al gratuito patrocinio, dal D.P.R. n. 115 del 2002, art. 99]".

In altri termini, l'interpretazione delle SS.UU. valorizza il riferimento alla persona intesa non come persona fisica dotata di rappresentanza, bensì come centro autonomo di imputazione di effetti, dando rilievo - al fine dell'applicabilità dei principi di cui all'articolo 4 della legge 260/58 - alla difesa unitaria e organica dell'Avvocatura dello Stato quale elemento unitario che consente di superare l'errore di individuazione della parte, in quanto - in sostanza - lo scopo di garanzia di attuazione del contraddittorio nei confronti della giusta parte si realizza ex se mediante l'evocazione in giudizio del difensore istituzionale. Ciò, spinto alle estreme conseguenze, implica, sulla rilevanza a parte actoris, che "quando è lo Stato ad agire in giudizio, ... in tal caso è sufficiente la riferibilità dell'interesse fatto valere al soggetto pubblico nella sua unitarietà (in connessione anche con l'affidamento in ogni caso, in via istituzionale della difesa all'Avvocatura dello Stato), e quindi non rileva se agisce in giudizio un ramo dell'amministrazione diverso da quello competente" (Cass. Civ. Sez. I, 4 febbraio 1995 n. 1345). Il tutto con un'importante precisazione: in caso di erronea individuazione della parte legittimata passiva che abbia anche una distinta soggettività rispetto allo Stato, l'estensione dell'articolo 4 appare limitata all'effetto della rimessione in termini, ma non alla stabilizzazione nei confronti del reale destinatario. Del riferimento a tale stabilizzazione, precisazione che si nasconde - in maniera apparentemente discreta - nel tessuto argomentativo della pronuncia testé richiamata, è opportuno indagare i riflessi.

2. L'eccezione di difetto di titolarità: Cass. SS.UU. Sentenza n. 2951 del 16/02/2016.

Il tema affrontato nel precedente paragrafo si ricollega evidentemente a quello della natura e della rilevanza della c.d. eccezione di difetto di titolarità passiva. Si tratta, evidentemente, della difesa con la quale si contesta in radice di essere parte passiva del rapporto obbligatorio, difesa che include - evidentemente - tutte le ipotesi in cui a prescindere dall'appartenenza "formale" di una certa parte al rapporto giuridico controverso, si contesta di essere la "giusta parte" in senso sostanziale, e, quindi, si contesta che si sia obbligati (o diversamente tenuti) ad alcunché ovvero che parte attrice sia titolare del diritto o di un diritto che sia presupposto tecnico-giuridico di quello azionato.

Si discute, quindi, come indicato dall'Ordinanza interlocutoria della Corte di Cassazione n.