
Comitato scientifico:

Elisabetta BERTACCHINI (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Giuseppe BUFFONE (Magistrato) - Paolo CENDON (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco CESARI (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Bona CIACCIA (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo CIRCELLI (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio CORASANITI (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Lorenzo DELLI PRISCOLI (Magistrato, Ufficio Massimario presso la Suprema Corte di Cassazione, Ufficio Studi presso la Corte Costituzionale) - Francesco ELEFANTE (Magistrato T.A.R.) - Annamaria FASANO (Magistrato, Ufficio massimario presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo FERRI (Magistrato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Eugenio FORGILLO (Presidente di Tribunale) - Mariacarla GIORGETTI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi IANNI (Magistrato) - Francesco LUPA - Giuseppe MARSEGLIA (Magistrato) - Piero SANDULLI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano SCHIRO' (Presidente di Corte di Appello) - Bruno SPAGNA MUSSO (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo SPAZIANI (Magistrato) - Antonio VALITUTTI (Consigliere della Suprema Corte di Cassazione) - Alessio ZACCARIA (Professore ordinario di diritto privato).

Contumacia e rinnovazione: nel processo amministrativo non si applica l'art. 291 c.p.c.

La peculiare struttura del giudizio amministrativo è di per sé ostativa all'applicabilità della regola processuale civilistica di cui al primo comma dell'art. 291 del codice di procedura civile la quale, dunque, non è espressiva di un principio generale del processo. E, invero, nel giudizio amministrativo - caratterizzato da brevi termini perentori per la sua introduzione e dall'assenza dell'istituto della contumacia - vige l'opposto principio per cui, ai fini della regolare instaurazione del rapporto processuale, il ricorso deve, entro il prescritto termine di decadenza, essere ritualmente notificato all'amministrazione resistente (ed almeno a un contro interessato).

Corte Costituzionale, sentenza del 31.1.2014, n. 18

...omissis...

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia – sezione distaccata di Lecce, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 4, dell'Allegato 1 (Codice del processo amministrativo), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), a tenore del quale «nei casi in cui, sia nulla la notificazione e il destinatario non si costituisca in giudizio, il giudice, se ritiene che l'esito negativo della

notificazione dipenda da causa non imputabile al notificante, fissa al ricorrente un termine perentorio per rinnovarla. La rinnovazione impedisce ogni decadenza».

La disposizione, così introdotta dal legislatore delegato, violerebbe, ad avviso del rimettente, l'art. 76 della Costituzione, per contrasto con la normativa di delega «per il riassetto della disciplina del processo amministrativo», di cui all'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), con riferimento in particolare al criterio direttivo, fissato nel comma 4 del predetto art. 44, che prevede il coordinamento con «le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali».

Al novero di tali principi, cui il Governo avrebbe dovuto attenersi, sarebbe riconducibile, infatti – sempre secondo del Tribunale a quo – la disposizione di cui al primo comma dell'art. 291 del codice di procedura civile, la quale, in caso di contumacia del convenuto, consente la rinnovazione della notifica nulla della citazione, senza subordinarla alla condizione di non imputabilità al notificante dell'esito negativo della stessa, per contro, introdotta dall'art. 44, comma 4, del Codice del processo amministrativo, per ciò, appunto, denunciato.

2.– L'Avvocatura dello Stato, per conto dell'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri, ha preliminarmente sostenuto che la questione sarebbe inammissibile per irrilevanza, in quanto «l'art. 291 primo comma, c.p.c. non potrebbe in nessun caso essere applicato alla fattispecie oggetto del giudizio a quo, neppure qualora dovesse essere dichiarato incostituzionale l'art. 44, quarto comma, c.p.a.».

Un tale assunto, non ulteriormente argomentato dalla difesa erariale, verosimilmente si ricollega alla mancata impugnazione, da parte del rimettente, della disposizione di cui all'art. 4, comma 1, numero 42), dell'Allegato 4 (Norme di coordinamento e abrogazioni), dello stesso d.lgs. n. 104 del 2010, la quale ha espressamente abrogato l'art. 46, comma 24, della citata legge n. 69 del 2009, recante «Modifiche al libro secondo del codice di procedura civile», nel contesto delle quali si inseriva, appunto, la previsione che «il primo comma dell'articolo 291 del codice di procedura civile si applica anche nei giudizi davanti ai giudici amministrativi».

Ma l'eccezione, anche così intesa, è comunque, destituita di fondamento, in quanto il ripristino della disposizione estensiva dell'applicazione dell'art. 291 cod. proc. civ. nel giudizio amministrativo è estraneo al petitum della ordinanza di rinvio. Con la quale il rimettente, con riferimento alla denunciata diversa disciplina recata dall'art. 44, comma 1, del Codice amministrativo, chiede che sia propriamente detta ultima disposizione ad essere emendata, con espunzione della condizione limitativa, ivi apposta, alla rinnovazione della notifica nulla del ricorso: condizione che si assume porsi, appunto, in contrasto con un principio generale rinvenibile nel menzionato art. 291 cod. proc. civ., con il quale il legislatore delegato avrebbe dovuto coordinare – e dal quale non avrebbe potuto, quindi, differenziare – la disciplina, in parte qua, del processo amministrativo.

3.– La questione è, però, nel merito, non fondata.

La prospettazione impugnatoria del Tribunale a quo muove, infatti, da una premessa, erronea – che ne vizia in radice l'ulteriore svolgimento – quella, cioè, di ritenere la disposizione di cui al primo comma dell'art. 291 del codice di procedura civile espressiva di un principio generale del processo, come tale

compatibile anche con il giudizio amministrativo ed a questo, quindi, naturaliter riferibile.

Ma così non è.

La peculiare struttura del giudizio amministrativo è di per sé ostativa all'applicabilità della summenzionata regola processuale civilistica nel giudizio amministrativo. Atteso che – come reiteratamente, del resto, chiarito dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (per tutte, Sezione IV, sentenza n. 319 del 2007; Sezione VI, sentenza n. 5816 del 2004) – in detto ultimo giudizio, caratterizzato da brevi termini perentori per la sua introduzione e dall'assenza dell'istituto della contumacia, vige l'opposto principio per cui, ai fini della regolare instaurazione del rapporto processuale, il ricorso deve, entro il prescritto termine di decadenza, essere ritualmente notificato all'amministrazione resistente (ed almeno a un contro interessato).

Tale essendo, dunque, il contesto strutturale e normativo del processo amministrativo, legittimamente il legislatore, delegato al correlativo riordino, ha introdotto la disposizione, di cui al comma 4 dell'art. 44, a torto impugnata dal rimettente, con la quale si esplicita l'esistenza di un onere di diligenza, per il ricorrente, in sede di notifica del ricorso.

E coerentemente, lo stesso legislatore delegato, con l'art. 4, comma 1, numero 42), dell'Allegato 4, del citato d.lgs. n. 104 del 2010, ha abrogato, per incompatibilità, la disposizione che aveva precedentemente esteso al giudizio amministrativo l'applicabilità dell'art. 291, primo comma, cod. proc. civ.: disposizione, quest'ultima, che, seppur contenuta nella stessa legge n. 69 del 2009, non si inseriva però all'interno della delega di cui all'art. 44, bensì nel diverso quadro normativo del processo civile, di cui al successivo art. 46.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 4, dell'Allegato 1, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia – sezione distaccata di Lecce, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 2014.