



## **Normativa e giurisprudenza di interesse per la Giustizia amministrativa a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione**

### **Indice**

#### **Corte costituzionale**

1. **Corte cost., 26 maggio 2022, n. 127, Covid-19: la quarantena dei contagiati non limita la loro libertà personale;**
2. **Corte cost., 9 maggio 2022, n. 118, sulla previsione dell'automatismo interdittivo della comunicazione antimafia nel caso di condanna per il reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* del codice penale, anche nella sua forma non associativa.**

#### **Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e Tribunali amministrativi regionali**

3. **Cons. Stato, sez. V, 23 maggio 2022, n. 4059, sul principio dispositivo con metodo acquisitivo e sui termini perentori per depositare memorie e documenti;**
4. **Cons. Stato, sez. III, 23 maggio 2022, n. 4029, rimette alla plenaria la sindacabilità del potere di blocco rispetto ad una richiesta di assistenza giudiziaria;**
5. **Cons. Stato, sez. IV, 19 maggio 2022, n. 3967, sulla idoneità al passaggio in giudicato delle sentenze solo apparentemente processuali e sulla necessità di rimettere al primo giudice il giudizio in caso di violazione dell'art. 73, comma 3 c.p.a.**
6. **T.a.r. per il Lazio, sez. III *ter*, 24 maggio 2022, n. 6653, sulla validità esclusivamente del servizio non di ruolo prestato dai candidati presso scuole secondarie statali nazionali, e non anche presso istituzioni di pari livello presenti in altri Paesi europei, nel caso di partecipazione al concorso straordinario per l'arruolamento a tempo indeterminato di personale docente nella scuola secondaria italiana.**

## Consiglio di Stato – Pareri

7. Cons. Stato, sez. I, 26 maggio 2022, n. 893, sulla legittimità dei limiti di ammissione ai percorsi di abilitazione all'insegnamento.

## Normativa ed altre novità di interesse

8. Corte costituzionale – Comunicato - Concessioni balneari: inammissibile il conflitto proposto da sette deputati contro le sentenze n. 17 e 18 dell'Adunanza plenaria.
9. Legge 19 maggio 2022, n. 52 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, recante disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza (in G.U. n. 119 del 23 maggio 2022; in vigore dal 24 maggio 2022).

## Corte costituzionale

(1)

**Covid-19: la quarantena dei contagiati non limita la loro libertà personale.**

[Corte costituzionale, sentenza 26 maggio 2022, n. 127, Pres. Amato, Est. Barbera](#)

La quarantena imposta ai malati di Covid-19, così come regolata dalle disposizioni impugnate, è una misura restrittiva di carattere generale, introdotta dalla legge per motivi di sanità, che limita la libertà di circolazione (articolo 16 della Costituzione), e non quella personale (articolo 13). Essa infatti non implica alcun giudizio sulla personalità morale e la dignità sociale della persona risultata positiva, tale da richiedere la valutazione del giudice. Né l'applicazione della misura obbligatoria dell'isolamento, o il suo

mantenimento, permette l'uso della coercizione fisica, perché, salve le eventuali conseguenze penali, chi è stato posto in quarantena è in condizione di sottrarsi alla misura senza che sia possibile impedirglielo fisicamente.

La Corte costituzionale ha escluso che violi la libertà personale l'incriminazione di chi esca di casa, dopo un provvedimento dell'autorità sanitaria che glielo vieta a causa della positività al virus Sars-Cov-19.

Il Tribunale di Reggio Calabria riteneva costituzionalmente illegittima la norma penale (articolo 1, sesto comma, e 2, terzo comma, del d.l. n. 33 del 2020, convertito nella legge n. 74 del 2020), perché non prevede che il provvedimento dell'autorità sanitaria sia convalidato entro 48 ore dal giudice, come stabilisce l'articolo 13 della Costituzione sulla libertà personale, in applicazione della cd riserva di giurisdizione.

La censura non è stata accolta. La Corte ha anche escluso che la misura dell'isolamento sia in alcun modo paragonabile a quelle degli arresti domiciliari e della detenzione domiciliare, richiamate dal Tribunale di Reggio Calabria.

Entrambe, infatti, sono instaurate, o ripristinate, anche con l'impiego della forza fisica, e appartengono alla sfera del diritto penale, mentre la circostanza di avere contratto il virus Sars-Cov-19 non comporta valutazioni sulla responsabilità personale.

Pertanto, il fatto che la norma incriminatrice stabilisca che l'isolamento consegue a un provvedimento dell'autorità sanitaria non comporta la necessità costituzionale che tale provvedimento sia convalidato dal giudice ai sensi dell'articolo 13 della Costituzione.

Poiché siamo nel campo della libertà di circolazione, secondo la Corte la norma penale avrebbe anche potuto introdurre un reato che consiste nel circolare, benché consapevoli di essere positivi al virus Sars-Cov-19, senza necessità che l'obbligo dell'isolamento sia prescritto da un apposito provvedimento amministrativo.

(2)

**Previsione dell'automatismo interdittivo della comunicazione antimafia nel caso di condanna per il reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* del codice penale, anche nella sua forma non associativa.**

**[Corte costituzionale, sentenza 9 maggio 2022, n. 118, Pres. Amato, Est. Zanon](#)**

La Corte costituzionale dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 67, comma 8, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136) «come richiamato dal secondo comma dell'art. 84» del medesimo d.lgs. n. 159 del 2011, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, 27, 38 e 41 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, sezione prima.

**La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.**

**Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e Tribunali Amministrativi Regionali**

**Le massime sotto riportate comprendono anche quelle pubblicate nella Sezione in evidenza del sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), a cura del consigliere Giulia Ferrari.**

(3)

**Sul principio dispositivo con metodo acquisitivo e sui termini perentori per depositare memorie e documenti.**

[Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 23 maggio 2022, n. 4059 – Pres. Barra Caracciolo, Est. Perotti](#)

La V sezione ritiene di dare continuità all'orientamento (*ex multis*, Cons. Stato, VI, 15 ottobre 2018, n. 5911), secondo cui, in ordine ai poteri istruttori del giudice, "il principio dispositivo è mitigato dal metodo acquisitivo soltanto in relazione all'effettiva indisponibilità dei mezzi di prova"; in particolare, "i poteri istruttori non potrebbero essere esercitati, non soltanto sulla base del sapere privato del giudice, ma anche con riferimento a fatti non allegati dalle parti, non acquisiti al processo in modo rituale, nonché contro la volontà delle parti di non servirsi di detta prova; del pari, in presenza di una prova piena già acquisita, non potrebbe il giudice d'ufficio ammettere una prova diretta a sminuirne la pregnanza".

I documenti tardivamente prodotti non possono in alcun modo essere utilizzati ai fini della decisione della causa, anche se gli "atti sono stati ormai acquisiti al fascicolo informatico d'ufficio e comunque visionati dal Collegio", atteso che il mero fatto storico del loro deposito agli atti del processo non implica (né in termini logici, né tantomeno per effetto di una qualche previsione normativa in tal senso) il potere/dovere del giudice amministrativo di esaminarli, una volta che lo stesso avesse preliminarmente appurato il superamento del termine di deposito previsto dalla legge.

Ne discende che i poteri istruttori di cui agli artt. 63 e 64 c.p.a. possono essere esercitati solamente nell'ambito della realtà fattuale prospettata ritualmente dalle parti nel corso del giudizio, alla quale il giudice è tenuto ad attenersi: per l'effetto, la violazione dei termini previsti per il deposito di memorie e documenti (art. 73, comma primo, c.p.a.) integra una lesione del diritto di difesa e del principio del contraddittorio.

Ne consegue l'illegittimità della sentenza di primo grado che ha ignorato i citati principi, con la necessità di rimettere al T.A.R., previa riforma della sentenza impugnata, la decisione della causa ai sensi dell'art. 105 c.p.a.

(4)

**Rimessione alla plenaria della sindacabilità del potere di blocco rispetto ad una richiesta di assistenza giudiziaria.**

[Consiglio di Stato, sezione III, ordinanza 23 maggio 2022, n. 4029 – Pres. Corradino, Est. Nocelli](#)

La III sezione ha rimesso all'Adunanza plenaria i seguenti quesiti:

a) in che limiti, con specifico riferimento al difetto di una motivazione esplicita, il mancato esercizio del potere di blocco da parte del Ministero della giustizia in ordine ad una richiesta di assistenza giudiziaria dall'estero sia sindacabile dal giudice amministrativo, con il conseguente effetto conformativo per l'autorità amministrativa, laddove, comunque, la richiesta di assistenza giudiziaria non sembri violare, manifestamente, né le convenzioni internazionali né l'art. 723 c.p.p.;

b) se la violazione del principio del c.d. *ne bis in idem* internazionale e del principio della doppia incriminazione, lamentate nel presente giudizio dagli appellanti, rientrino tra le ipotesi in cui il Ministero della giustizia avrebbe potuto esercitare motivatamente il proprio potere di blocco, in base alla Convenzione di Merida o all'art. 723, comma 5, c.p.p., o invece rientrino più propriamente, se non esclusivamente, tra le questioni esaminabili dall'autorità giudiziaria in sede di esecuzione, ai sensi dell'art. 724, comma 7, c.p.p.

**La presente ordinanza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.**

**(5)**

**Sulla idoneità al passaggio in giudicato delle sentenze solo apparentemente processuali e sulla necessità di rimettere al primo giudice il giudizio in caso di violazione dell'art. 73, comma 3 c.p.a.**

**[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 19 maggio 2022, n. 3967, Pres. f.f. Gambato Spisani, Est. Conforti](#)**

La IV sezione ha evidenziato, aderendo ad un orientamento consolidato, che “ove [le] decisioni processuali investano l'accertamento sul fondamento di una domanda o anche solo una questione sostanziale necessariamente pregiudiziale, detto accertamento negativo comporta la formazione del giudicato ai sensi dell'art. 2909 cod. civ., con effetti eteroprocessuali sulle situazioni sostanziali delle parti. In altri termini, come di recente ribadito, sono suscettibili di formazione del giudicato le sentenze solo apparentemente processuali cioè quelle che, pur statuendo sul rapporto processuale, risolvono anche questioni di merito attinenti a situazioni giuridiche soggettive sostanziali, in modo da costituire principi vincolanti per la definizione dei rapporti tra privati ed amministrazione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 22 febbraio 2011 n. 1095)” (così, Cons. Stato, Sez. III, 2 febbraio 2012 n. 602; cfr. anche Cons. Stato, Sez. III, 24 maggio 2013 n. 2844; sulla possibilità di esperire l'ottemperanza sulle sentenza di rito che hanno un contenuto “non meramente processuale”, Cons. Stato, Sez. III, 8 febbraio 2018 n. 827).

Nella specie, ha precisato la sezione che non v'è dubbio sulla circostanza che la sentenza impugnata si inquadra in quelle che sono state definite come

“sentenze solo apparentemente processuali”, in quanto contiene statuizioni concernenti la sopravvenuta inefficacia di “tutti gli atti e provvedimenti preordinati alla [...] realizzazione [del piano particolareggiato di esecuzione], compresa la delibera per cui è causa” i quali non potranno “pertanto essere portati ad esecuzione”, contenendo dunque valutazioni di merito sull’efficacia (*rectius*, sull’inefficacia sopravvenuta) dei provvedimenti impugnati o comunque connessi a quello impugnato.

Ha, inoltre, rilevato la sezione che qualora non si stato dato alle parti l’avviso di cui all’art. 73, comma 3, c.p.a., necessario per definire il giudizio con la sentenza di improcedibilità per sopravvenuta carenza d’interesse, la sentenza di primo grado va annullata con rimessione al primo giudice, ai sensi dell’art. 105 c.p.a.

(6)

**Il T.a.r. solleva una questione pregiudiziale innanzi alla Corte di giustizia UE in relazione alle norme nazionali che prevedono la validità esclusivamente del servizio non di ruolo prestato dai candidati presso scuole secondarie statali nazionali, e non anche presso istituzioni di pari livello presenti in altri Paesi europei, nel caso di partecipazione al concorso straordinario per l’arruolamento a tempo indeterminato di personale docente nella scuola secondaria italiana.**

**[T.a.r. per il Lazio, sezione III bis, ordinanza 24 maggio 2022, n. 6653, Pres. Sapone, Est. Profili](#)**

Il T.a.r. ha sollevato la seguente questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia UE, ai sensi dell’art. 267 del TFUE, in relazione al seguente quesito interpretativo:

*“Ferma restando la valutabilità dei servizi maturati dalla parte ricorrente nel Regno Unito ai sensi del diritto comunitario, nonostante l'intervenuto recesso di quest'ultimo dalla sua partecipazione all'Unione Europea, se l'articolo 45, paragrafi 1 e 2, TFUE e l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b) del Regolamento europeo n. 492/2011 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una norma come quella prevista dall'articolo 1, co. 6 del decreto legge n. 126/2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 159/2019, ai sensi della quale, per la partecipazione al concorso straordinario per l'arruolamento a tempo indeterminato di personale docente nella scuola secondaria italiana, sia ritenuto valido esclusivamente il servizio non di ruolo prestato dai candidati presso scuole secondarie statali nazionali, e non anche presso istituzioni di pari livello presenti in altri Paesi europei, considerata la peculiare finalità della procedura in questione di contrastare il fenomeno del precariato nazionale e, ove la normativa italiana non fosse ritenuta dalla Corte adita astrattamente in contrasto con il quadro normativo europeo, se le misure dalla stessa contemplate possano essere ritenute proporzionate, in concreto, rispetto all'anzidetto obiettivo di interesse generale da raggiungere”.*

**La presente ordinanza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.**

## Consiglio di Stato – Pareri

(7)

**Legittimità dei limiti di ammissione ai percorsi di abilitazione all'insegnamento.**

**[Consiglio di Stato, sezione I, 26 maggio 2022, n. 893 – Pres. Torsello, Est. Mele](#)**

E' legittimo il decreto direttoriale n. 497 del 21 aprile 2020 con cui è stata indetta la procedura straordinaria, per esami, finalizzata all'accesso dei percorsi di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune, nella parte in cui ha previsto, nel disciplinare i requisiti di ammissione, che sono ammessi alla procedura i

soggetti che possiedano, oltre tre annualità di servizio, “almeno una annualità di servizio, tra quelle di cui alla lettera a), nella specifica classe di concorso per la quale scelgono di partecipare” ed ha previsto che solo “i docenti di ruolo delle scuole statali possono partecipare alla procedura in deroga al requisito di cui al comma 1, lettera b)”.

## **Normativa ed altre novità di interesse**

**(8)**

**Corte costituzionale – Comunicato - Concessioni balneari: inammissibile il conflitto proposto da sette deputati.**

**(9)**

**Legge 19 maggio 2022, n. 52 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, recante disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell’epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza (in G.U. n. 119 del 23 maggio 2022; in vigore dal 24 maggio 2022).**