

**L'Adunanza plenaria affina i presupposti per la configurabilità, ex art. 395, n.5, c.p.c., del vizio revocatorio della sentenza amministrativa per contrasto con precedente giudicato**

Cons. St., A.P., sentenza 6 aprile 2017, n. 1 – Pres. Patroni Griffi, Est. Lageder

**Giustizia amministrativa – Revocazione – Contrasto di giudicati – Giudicato a formazione progressiva – Non sussiste**

*Premesso che la valutazione rimessa al giudice amministrativo in sede di ottemperanza si risolve nell'interpretazione della sentenza ottemperanda passata in giudicato, non è configurabile il vizio revocatorio di cui all'art. 395, n. 5), cod. proc. civ. nella sentenza di ottemperanza per contrasto con la sentenza di cognizione e con altre precedenti sentenze di ottemperanza intervenute nel medesimo giudizio. Infatti, qualora le sentenze poste a raffronto costituiscano l'esito, rispettivamente, del giudizio di ottemperanza e di quello di cognizione, ciò che viene dedotto come contrasto fra giudicati è l'interpretazione che il giudice dell'ottemperanza ha dato dell'ambito della statuizione della sentenza da eseguire, onde la richiesta di revocazione si risolve, in realtà, nel chiedere il riesame delle conclusioni, cui detto giudice è pervenuto, non nell'assenza di consapevolezza dell'esistenza di un giudicato facente stato fra le stesse parti, ma nell'espresso apprezzamento dell'ambito di quest'ultimo e degli adempimenti necessari per la sua corretta esecuzione; difetta, inoltre, in radice il presupposto del contrasto tra giudicati, che non può che riguardare giudicati tra loro "esterni" e non sentenze rese all'interno di un processo, funzionalmente unitario, volto a dare ottemperanza a una originaria sentenza di cognizione. (1)*

---

(1) I.- L'Adunanza plenaria – chiamata a decidere della revocazione di una propria sentenza (la n. 11 del 9 giugno 2016, oggetto della News US in data 24 giugno 2016 cui si rinvia per la ricostruzione della complessa vicenda contenziosa) – enuncia il principio di cui in massima dando continuità ad un consolidato indirizzo giurisprudenziale (sia civile che amministrativo, in ordine alla individuazione dei presupposti per la configurabilità del vizio revocatorio di cui al n. 5 dell'art. 395 c.p.c.), declinato in una particolare fattispecie, caratterizzata da un originario giudicato di accertamento del silenzio inadempimento della Amministrazione e da una nutrita serie di sentenze rese dal Consiglio di Stato in sede di esecuzione di un giudicato a formazione progressiva incidente su interessi procedurali, definita dalla richiamata sentenza n. 11 del 2016.

In estrema sintesi, secondo la sentenza in commento:

a) la valutazione rimessa al giudice amministrativo in sede di ottemperanza si risolve nell'interpretazione della sentenza ottemperanda passata in giudicato che si scompone in una triplice operazione logica incentrata nella individuazione del

comportamento doveroso per la pubblica amministrazione, di quello effettivamente tenuto dalla medesima amministrazione e della conformità di tale comportamento rispetto a quello imposto dal giudicato;

b) conseguentemente non è configurabile il vizio revocatorio di cui all'art. 395, n. 5, c.p.c., in presenza di una fattispecie di giudicato a formazione progressiva incidente su situazioni soggettive di indole procedimentale, avuto riguardo sia alla originaria sentenza di cognizione, che ha accertato il silenzio inadempimento dell'Amministrazione, sia alle successive sentenze irrevocabili rese in esecuzione della prima, difettando in radice il presupposto del contrasto tra giudicati che non può che riguardare giudicati tra loro "esterni" e non sentenze rese all'interno di un processo, funzionalmente unitario, volto a dare ottemperanza a una originaria sentenza di cognizione.

II.- Questi gli snodi essenziali del ragionamento sviluppato dalla sentenza in esame:

c) per essere configurabile il vizio revocatorio *de quo*, devono concorrere due autonomi presupposti: I) il contrasto della sentenza revocanda con un'altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata sostanziale; II) la mancata pronuncia sulla relativa eccezione da parte del giudice della sentenza revocanda;

d) tra i due giudizi vi deve essere identità di soggetti e di oggetto, tale che tra le due vicende sussista una ontologica e strutturale concordanza degli elementi essenziali su cui si sia espressa la seconda decisione, rispetto agli elementi distintivi di quella emessa per prima;

e) a tal fine, dovrà aversi riguardo ai limiti oggettivi del giudicato quali risultano determinati dalla questione principale decisa nel giudizio che sorregge causalmente gli effetti scaturenti dal dispositivo della sentenza;

f) l'individuazione del dispositivo sostanziale deve essere il frutto della lettura congiunta della parte-motiva e della parte-dispositiva della sentenza i quali, a seconda della natura della giurisdizione esercitata dal giudice amministrativo (di legittimità, esclusiva, di merito), potranno essere effetti di accertamento, di condanna o costitutivi/determinativi (questi ultimi, a loro volta, potranno essere annullatori-demolitori, ripristinatori e/o conformativi);

g) le decisioni a confronto devono risultare fra loro incompatibili in quanto dirette a tutelare beni ed interessi di identico contenuto, nei confronti delle stesse parti, con riferimento ad identici elementi di identificazione della domanda (*petitum* e *causa petendi*) confluiti nel *decisum*.

h) il contrasto, quale incompatibilità tra due pronunce decisorie che accertino e/o conformino in modo tra di loro antitetico (in tutto o in parte) una stessa situazione giuridica soggettiva, non può che manifestarsi in relazione a sentenze aventi un contenuto decisorio di merito, suscettibili di acquistare autorità di cosa giudicata sostanziale (art. 2909 cod. civ.),

per cui non è configurabile in relazione a sentenze (o ad altri provvedimenti giudiziari a queste assimilabili) a mero contenuto processuale;

i) il precedente giudicato formatosi sulle sentenze con le quali la sentenza revocanda si assume essere in contrasto deve essere rimasto del tutto estraneo al *thema decidendum* su cui si sia pronunciata quest'ultima;

l) se sopra il giudicato preesistente c'è stato dibattito processuale e il giudice abbia ritenuto che la causa non sia pregiudicata dalla precedente decisione, si potrà essere verificato un eventuale errore di giudizio, il quale resta tuttavia sottratto al rimedio della revocazione;

m) essendo rilevabile d'ufficio la sussistenza della cosa giudicata esterna, il rimedio della revocazione per contrasto con un precedente giudicato è sperimentabile non per il semplice fatto che non sia stata sollevata in proposito un'eccezione, ma perché la circostanza del mancato rilievo dell'eccezione sia accompagnata da una situazione processuale che non abbia consentito al giudice di rilevarne d'ufficio l'esistenza, ossia dalla mancata allegazione (e produzione) in giudizio della sentenza passata in giudicato prima della pubblicazione della sentenza revocanda, con la quale quest'ultima si assume essere in contrasto;

n) conseguentemente, il mancato rilievo dell'eccezione giustifica la proposizione della revocazione soltanto se la sentenza, assistita dall'autorità della cosa giudicata, sia stata pronunciata in altro separato giudizio, mentre, se la cosa giudicata promana da una sentenza pronunciata nello stesso giudizio, è garantita la rilevabilità anche d'ufficio (facendo i provvedimenti del giudice parte del fascicolo d'ufficio, ai sensi dell'art. 5, comma 3, disp. att., cod. proc. amm.), sicché anche in tali casi l'eventuale violazione della cosa giudicata (al pari dell'ipotesi in cui l'interessato abbia eccepito il giudicato esterno, ma l'eccezione sia stata erroneamente respinta) si risolve in un *error in iudicando* (o, a seconda dei punti di vista, in un *error in procedendo*) sottratto al rimedio della revocazione.

III.- Per completezza, in ordine al vizio revocatorio di cui al n.5 dell'art. 395 c.p.c., si segnala:

o) Cass. civ., sez. II, 8 gennaio 2014, n. 155, secondo cui <<L'istanza di revocazione, prevista dall'art. 395, n. 5, c.p.c., per essere la sentenza da revocare contraria ad altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata, è ammissibile solo quando si tratta di giudicato risultante da un giudizio separato e sempre che, con la sentenza da revocare, il giudice non abbia pronunciato sulla eccezione di giudicato esterno; quando il contrasto con un precedente giudicato si riferisce ad una sentenza pronunciata nell'ambito dello stesso giudizio, il rimedio contro la violazione del giudicato interno è quello del ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 360, 1° comma, n. 4, c.p.c. >>;

p) Cons. Stato, sez. IV, 24 settembre 2013, n. 4712; sez. V, 11 novembre 2011, n. 5968, secondo cui <<Nel caso di ricorso per revocazione ex art. 395 n. 5 c.p.c. (contrasto con precedenti giudicati), perché una sentenza possa considerarsi contraria ad altra precedente avente fra le parti

*autorità di cosa giudicata occorre che tra i due giudizi vi sia identità di soggetti e di oggetto, tale che sussista un'ontologica e strutturale concordanza tra gli estremi, su cui debba esprimersi il secondo giudizio, e gli elementi distintivi della decisione emessa per prima, avendo questa accertato lo stesso fatto o un fatto ad esso antitetico, e non anche un fatto costituente un possibile antecedente logico.>>;*

q) Cass. civ., sez. lav., 20 marzo 2012, n. 4421, secondo cui <<La sentenza contraria ad altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata può essere impugnata per revocazione ai sensi dell'art. 395, n. 5, c.p.c., se non abbia pronunciato sulla relativa eccezione o sulla questione sollevata d'ufficio; il giudicato esterno intervenuto nella pendenza del giudizio di merito ed eccepito o rilevato in quel giudizio può essere dedotto nel giudizio di legittimità per impugnare la statuizione del giudice che abbia pronunciato su di esso (in controversia in tema di benefici correlati all'esposizione all'amianto, la suprema corte ha ritenuto operante l'effetto preclusivo del giudicato esterno - espressamente richiamato dal giudice di merito - che aveva escluso l'esposizione ultradecennale dell'assicurato su una nuova domanda fondata su un periodo da aggiungere a quello preso in esame dal precedente giudizio)>>;

r) in dottrina, ROTA, in *Commentario breve al codice di procedura civile*, a cura di CARPI – TARUFFO, Padova, 2012, 1425 ss.; MANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, XXI ed., Torino, 2011, vol. II, 632 ss.; HENKE, *Le violazioni del giudicato esterno tra ricorso per cassazione e revocazione*, in *Riv. dir. proc.*, 2005, 505, che ha sostenuto la tesi della inutilità della previsione di cui al n. 5 dell'art. 395 dopo che è stata affermata la piena rilevabilità *ex officio* dell'eccezione di giudicato esterno all'indomani di Cass. civ., sez. un., 25 maggio 2001, n. 226, in *Foro it.*, 2001, I, 2810 con nota di IOZZO e in *Corriere giuridico*, 2001, 1462 con nota di FITTIPALDI.