



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

Indice

Corte costituzionale

1. Corte cost., 4 aprile 2022, n. 87, sulla legittimità della inefficacia di ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge 18 dicembre 2020, n. 176;
2. Corte cost., 24 marzo 2022, n. 75, sulla legittimità dell'art. 5, comma 3, della legge della regione Sicilia 31 maggio 1994, n. 17, sui provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti.

Corte di cassazione, sezioni unite civili

3. Cass. civ., sez. un., 8 aprile 2022, n. 11550, sui casi in cui può ritenersi sanata la nullità della notificazione del verbale di accertamento di infrazione del codice della strada.

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

4. Cons. Stato, Ad. plen., 14 aprile 2022, n. 5, su eventuali profili di incompatibilità nella gestione di farmacia da parte di società composta da sanitari;
5. C.g.a., sez. giur., 12 aprile 2022, n. 467, all'Adunanza plenaria il chiarimento sulla portata della decisione n. 3 del 2022 e il rapporto tra decisione dell'intera controversia da parte della Plenaria o l'enunciazione del solo principio di diritto;

6. [Cons. Stato, sez. II, 11 aprile 2022, n. 2649](#), all'Adunanza plenaria i diritti del padre alla fruizione dei riposi giornalieri per la cura del proprio figlio, minore di anni uno, la cui madre è casalinga;
7. [T.a.r. per il Lazio, sez. I, 11 aprile 2022, n. 4232](#), sulla sanzione disciplinare della destituzione applicata ad un consigliere di Stato.

Corte costituzionale

(1)

La Corte si pronuncia sulla legittimità della inefficacia di ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge 18 dicembre 2020, n. 176.

[Corte costituzionale, sentenza 4 aprile 2022, n. 87 – Pres. Amato, Est. Amoroso](#)

La Corte costituzionale ha evidenziato che in relazione alla violazione del diritto alla tutela giurisdizionale, il diritto del creditore a soddisfarsi in sede esecutiva costituisce componente essenziale del diritto di accesso al giudice, sancito dall'art. 24 Cost. (*ex multis*, sentenza n. 225 del 2018). L'azione esecutiva è, invero, fattore complementare e necessario dell'effettività della tutela giurisdizionale perché consente al creditore di soddisfare la propria pretesa anche in mancanza di adempimento spontaneo da parte del debitore (*ex plurimis*, sentenze n. 198 del 2010, n. 335 del 2004, n. 522 del 2002, n. 333 del 2001 e n. 321 del 1998).

In linea generale, quindi, la fase di esecuzione forzata delle decisioni giudiziarie, in quanto intrinseco ed essenziale connotato della funzione giurisdizionale, è costituzionalmente necessaria (sentenze n. 213 e n. 128 del 2021), mentre eccezionali sono le deroghe al principio, espresso dall'art. 2740

c.c., per cui il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri (*ex multis*, sentenza n. 506 del 2002).

Come ribadito di recente dalla Corte in riferimento ad altre disposizioni dettate nel contesto della legislazione emergenziale da COVID-19, sono ammissibili limitazioni al diritto del creditore di agire in sede esecutiva solo se fondate su circostanze eccezionali e se circoscritte nel tempo (sentenze n. 236, n. 213 e n. 128 del 2021). Di contro, una previsione come quella censurata, sia pur limitatamente al breve periodo di due mesi, limita oltre modo il diritto del creditore finanche a cautelarsi con il pignoramento dell'immobile a fronte del rischio di possibili atti di disposizione da parte del debitore.

La norma censurata viola, inoltre, l'art. 3 Cost., poiché, allo scopo di tutelare il diritto di abitazione del debitore esecutato, contempla una conseguenza eccessivamente pregiudizievole per il creditore, che non si pone in necessaria correlazione con siffatta finalità di tutela. Infatti il predetto diritto, certamente meritevole di speciale protezione, costituendo esso un «diritto sociale» incluso nel catalogo dei diritti inviolabili (sentenza n. 128 del 2021), per un verso non viene meno per effetto della sola apposizione del vincolo del pignoramento e, per l'altro, era già adeguatamente tutelato, nello stesso periodo, dalla proroga della sospensione delle relative procedure esecutive, prevista dall'art. 54-ter del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, oltre che dalla sospensione dell'esecuzione dell'ordine di rilascio dell'immobile, contemplata dall'art. 103, comma 6, dello stesso decreto-legge.

Il bilanciamento tra i diritti coinvolti è stato così operato dal legislatore, che pure gode in questa materia di ampia discrezionalità, in maniera manifestamente irragionevole, con la previsione, in danno del creditore, di una sanzione processuale (l'inefficacia di «ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare») che, rispetto alla finalità perseguita, comprime il diritto del creditore procedente in misura eccessiva (art. 3, primo comma, Cost.), oltre che – come si è già rilevato – incompatibile con la garanzia costituzionale della tutela giurisdizionale (*ex multis*, sentenze n. 253 del 2020, n. 71 del 2015, n. 17 del 2011, n. 229 e n. 50 del 2010 e n. 221 del 2008; ordinanza n. 141 del 2011).

La Corte costituzionale ha, quindi, dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176, nella parte in cui prevede che «È inefficace ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, di cui all'articolo 555 del codice di procedura civile, che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

(2)

La Corte si pronuncia sulla legittimità dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 sui provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti.

[Corte costituzionale, sentenza 24 marzo 2022, n. 75 – Pres. Amato, Est. De Pretis](#)

La Corte costituzionale:

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), sollevata, in riferimento all'art. 14, comma 1, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e agli artt. 9 e 117,

secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana.

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

Corte di cassazione, sezioni unite civili

(3)

Le sezioni unite si pronunciano sui casi in cui può ritenersi sanata la nullità della notificazione del verbale di accertamento di infrazione del codice della strada.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 8 aprile 2022, n. 11550, Pres. Curzio, Est. Scarpa](#)

La nullità della notificazione del verbale di accertamento di infrazione del codice della strada può dirsi sanata per il raggiungimento del relativo scopo – che è quello della conoscenza legale dell'atto, volta all'utile predisposizione delle proprie difese da parte del destinatario della contestazione – soltanto ove sia proposta una tempestiva e rituale opposizione, realizzandosi così il risultato pratico cui la valida notificazione è *ex lege* finalizzata, con conseguente venir meno dell'interesse del destinatario a denunciare lo specifico vizio. Viceversa, se, a fronte della nullità della notificazione della violazione, la proposizione del ricorso in sede giurisdizionale avvenga oltre il termine di legge decorrente dalla data della medesima notifica, non

operando la sanatoria, l'opposizione al verbale di accertamento può essere proposta per dedurre unicamente l'invalida notificazione, dovendo l'amministrazione dimostrare che non sia intervenuta la decadenza per l'esercizio del potere sanzionatorio.

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, a cura del consigliere Giulia Ferrari.

(4)

L'Adunanza plenaria si pronuncia su eventuali profili di incompatibilità nella gestione di farmacia da parte di società composta da sanitari.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 14 aprile 2022, n. 5 – Pres. Frattini, Est. Simonetti](#)

La nozione di "esercizio della professione medica", ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 7, comma 2, secondo periodo, l. n. 362 del 1991, deve ricevere un'interpretazione funzionale ad assicurare il fine di prevenire qualunque potenziale conflitto di interessi derivante dalla commistione tra questa attività e quella di dispensazione dei farmaci, in primo luogo a tutela della salute; in tal senso deve ritenersi applicabile la situazione di incompatibilità in questione anche ad una casa di cura, società di capitali e quindi persona giuridica, che abbia una partecipazione in una società, sempre di capitali, titolare di farmacia; una società concorre nella "gestione della farmacia", per il tramite della società titolare cui partecipa come socio, qualora, per le caratteristiche quantitative e qualitative di detta partecipazione sociale, siano riscontrabili i presupposti di un controllo societario ai sensi dell'art. 2359 c.c.,

sul quale poter fondare la presunzione di direzione e coordinamento ai sensi dell'art. 2497 c.c.

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

(5)

All'Adunanza plenaria il chiarimento sulla portata della decisione n. 3 del 2022 e il rapporto tra decisione dell'intera controversia da parte della Plenaria o l'enunciazione del solo principio di diritto.

[Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza, 12 aprile 2022, n. 467 – Pres. De Nictolis, Est. Boscarino](#)

Sono rimesse all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato le seguenti questioni:

a) chiarisca l'Adunanza plenaria la portata della decisione n. 3 del 2022 e, in particolare se dalla stessa debba trarsi un vincolo di giudicato, residuando a questo Giudice unicamente l'obbligo di statuire sulle spese, ovvero se sia stato unicamente affermato il principio di diritto, chiarendo, in questo secondo caso, se questo Giudice debba valutare i profili di pregiudizialità sottoposti dalle parti in relazione al principio affermato nella richiamata decisione;

b) come vada interpretato nell'art. 99, comma 4, c.p.a. il rapporto tra decisione dell'intera controversia da parte della Plenaria, o enunciazione del solo principio di diritto con restituzione per il resto al giudice a quo, e, in particolare, se si tratti di alternative paritetiche rimesse a una scelta discrezionale, ovvero di un rapporto tra regola ed eccezione, in cui l'eccezione sia ancorata ad esigenze oggettive che non consentono la concentrazione processuale.

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

(6)

All'Adunanza plenaria i diritti del padre alla fruizione dei riposi giornalieri per la cura del proprio figlio, minore di anni uno, la cui madre è casalinga.

[Consiglio di Stato, sez. II, ordinanza 11 aprile 2022, n. 2649 – Pres. Saltelli, Est. Manzione](#)

Sono rimesse all'Adunanza plenaria le seguenti questioni:

a) se il termine “non lavoratrice dipendente”, riferito alla madre, in caso di richiesta di permesso da parte del padre, lavoratore dipendente, del minore di anni uno, si riferisca a qualsiasi categoria di lavoratrice non dipendente, e quindi anche alla casalinga, ovvero solo alla lavoratrice autonoma o libero-professionista, posizione che comporta diritto a trattamenti economici di maternità a carico dell'Inps o di altro ente previdenziale;

b) in caso di risposta affermativa, se il diritto del padre a fruire dei riposi giornalieri previsti dall'art. 40, d.lgs. n. 151 del 2011 abbia portata generale, ovvero sia subordinata alla prova che la madre casalinga, considerata alla stregua della lavoratrice non dipendente, sia impegnata in attività che la distolgano dalla cura del neonato, ovvero affetta da “infermità”, seppure temporanee e/o non gravi;

c) quale sia l'esatta accezione da attribuire alla nozione di alternatività tra i due genitori in caso di parto gemellare, ove la madre sia casalinga.

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

(7)

Sulla proporzionalità della sanzione disciplinare della destituzione applicata ad un Consigliere di Stato.

[T.a.r. per il Lazio, sezione I, sentenza 11 aprile 2022, n. 4232 - Pres. Savo Amodio, Est. Brancatelli](#)

L'art. 32 della legge n. 186 del 1982 – relativa all'ordinamento della giurisdizione amministrativa – stabilisce che, per quanto non diversamente disposto dalla stessa legge, si applicano ai magistrati amministrativi le norme previste per i magistrati ordinari in materia di sanzioni disciplinari e del relativo procedimento. L'attuale disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati ordinari, prima riportata nel r.d.lgs. n. 511/1946, è contenuta nel d.lgs. n. 109 del 2006 che, tuttavia, all'art. 30 esplicitamente ne esclude l'applicazione nei confronti dei magistrati amministrativi, oltre che di quelli contabili. Come osservato dalla giurisprudenza, ne consegue, "considerata la inequivoca volontà legislativa di non estendere l'applicazione del d.lgs. n. 109 del 2006 ai magistrati amministrativi e ritenuto, ovviamente, non ipotizzabile l'assenza di una regolamentazione dei procedimenti disciplinari nei confronti dei magistrati amministrativi", che il rinvio contenuto nell'art. 32 l. n. 186 del 1982, originariamente da qualificarsi come rinvio mobile alle norme dettate per i magistrati ordinari, deve, per effetto dell'art. 30 d.lgs. n. 109 del 2006, considerarsi ora come un rinvio fisso alle norme di cui al r.d.lgs. n. 511 del 1946. Infatti, queste norme, venute meno per i magistrati ordinari, nei cui confronti trovano applicazione le norme di cui al d.lgs. n. 109 del 2006, continuano ad applicarsi ai magistrati amministrativi cui, per espressa previsione di legge, non si applica la normativa sopravvenuta di cui al d.lgs. n. 109 del 2006 (così T.a.r. per il Lazio, sez. II, 22 aprile 2015, 5846, sul punto non riformata da Cons. Stato, sez. IV, 7 dicembre 2015, n. 5572; sull'applicabilità alla magistratura amministrativa del r.d. lgs. n. 511 del 1946 cfr. anche Cons. Stato, sez. IV, 2 febbraio 2016, n. 398).

Per quanto riguarda le garanzie previste in materia di equo processo dall'art. 6 della CEDU, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo è costante

nell'affermare che ai procedimenti disciplinari, ivi compresi quelli che comportano l'irrogazione delle sanzioni più gravi, quali la perdita del posto di lavoro, non si applicano le regole di cui al par. 2 e 3 dell'art. 6, afferenti alle tutele approntate ai soggetti cui è formulata un'accusa penale, in quanto le controversie in tema di sanzioni disciplinari riguardano comunque diritti di carattere civile. Di conseguenza, trovano applicazione unicamente le garanzie di cui all'art. 6, paragrafo 1 della Convenzione, che riconoscono il diritto dell'interessato all'esame equo e pubblico della causa, in un termine ragionevole, da un tribunale indipendente e imparziale e costituito per legge (cfr. sentenza 8 dicembre 2015 -OMISSIS- c. Italia, punto 40).

Il T.a.r. ha precisato che sotto l'aspetto della proporzionalità la decisione del Consiglio di Presidenza, riguardando apprezzamenti di merito, è sindacabile entro i limiti della cognizione circa la congruità, logicità, ragionevolezza della motivazione e l'assenza di travisamento dei fatti e ha ritenuto che la sanzione irrogata al ricorrente della destituzione da Consigliere di Stato è il frutto di un procedimento disciplinare svolto nel rispetto delle norme di legge e regolamentari ed è una misura proporzionata e giustificata, alla luce degli addebiti specificamente contestati e della gravità della lesione cagionata al prestigio e all'immagine della magistratura amministrativa.