



Giustizia amministrativa
A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

Consiglio di Stato
Tribunali Amministrativi Regionali

News n. 48 del 4 aprile 2023
a cura dell'Ufficio del massimario

L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha chiarito che, in forza del combinato disposto dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654 e dell'art. 6 c.p.a., spetta al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ogni decisione in rito e nel merito sull'appello erroneamente proposto dinanzi al Consiglio di Stato avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia (sede di Palermo o sezione staccata di Catania), ivi compresa l'eventuale declaratoria di inammissibilità del gravame. Ha altresì chiarito che, per evitare il differimento della definizione del giudizio, la Presidenza del Consiglio di Stato deve *de plano* trasmettere alla segreteria del C.g.a. l'appello erroneamente proposto al Consiglio di Stato avente sede in Roma avverso una sentenza del Ta.r. per la Sicilia e che, qualora detto appello sia stato già assegnato dalla Presidenza ad una delle sezioni del Consiglio di Stato, la sezione avente sede in Roma non può, in ogni caso, decidere la causa (neppure in sede cautelare, ostandovi il divieto di cui all'art. 15 c.p.a.) ma deve dichiarare la propria incompetenza affinché il giudizio possa essere riassunto innanzi alla sezione staccata.

Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 14 marzo 2023, n. 10 – Pres. Maruotti, Est. Pannone

Giustizia amministrativa - Appello – Proposizione al Consiglio di Stato invece che al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana - Conseguenze

L'appello proposto avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia (sede di Palermo o sezione staccata di Catania) può essere deciso unicamente, in ragione della sua competenza funzionale, dalla sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, la quale a tutti gli effetti è una sezione del Consiglio di Stato (1).

(1) I. – L'Adunanza plenaria, con la sentenza in rassegna, sul deferimento da parte di Cons. Stato, sez. III, ordinanza 13 luglio 2022, n. 5921 (oggetto della News UM, n. 73 del 27 luglio 2022), pur non rispondendo direttamente al quesito deferito, ha formulato il principio di diritto di cui in massima chiarendo che, in forza del combinato disposto dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654 (sostituito dal decreto legislativo 24 dicembre 2003 n. 373 recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella Regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato") e dell'art. 6 c.p.a., spetta al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ogni decisione in rito e nel merito sull'appello erroneamente proposto dinanzi al Consiglio di Stato avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia (sede di Palermo o sezione staccata di Catania), ivi compresa l'eventuale declaratoria di inammissibilità del gravame, così ribadendo, per l'effetto, che la competenza funzionale inderogabile del C.g.a. è elemento ineludibile e caratterizzante il sistema processuale. Ha, altresì, chiarito che, per evitare il differimento della definizione del giudizio, la Presidenza del Consiglio di Stato deve *de plano* trasmettere alla segreteria della sezione staccata di Palermo l'appello erroneamente proposto al Consiglio di Stato avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia e che, qualora detto appello sia stato già assegnato dalla Presidenza ad una delle sezioni del Consiglio di Stato, la sezione investita del gravame non può, in ogni caso, decidere la causa (neppure in sede cautelare, ostandovi il divieto di cui all'art. 15 c.p.a.) ma deve dichiarare la propria incompetenza affinché il giudizio possa essere riassunto innanzi alla sezione staccata. Identico principio è stato affermato dalla coeva Cons. Stato. Ad. Plen., 14 marzo 2023, n.9, resa nell'ambito di un giudizio sottoposto al rito speciale ex artt. 120 e ss. c.p.a. sul deferimento da parte di Cons. Stato, sez. III, ordinanza 2 agosto 2022, n. 6798 (oggetto della News UM, n. 34 del 10 marzo 2023).

II. – Il collegio, dopo aver analizzato la vicenda processuale sottesa e le disposizioni applicabili, ha osservato quanto segue:

- a) l'art. 1, comma 2, del menzionato d.lgs. n. 654 del 1948 ha previsto che le due sezioni del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana "*costituiscono Sezioni staccate del Consiglio di Stato*" e, successivamente, l'art. 6, comma 6, c.p.a. ha stabilito che "*gli appelli avverso le pronunce del Tribunale amministrativo regionale della Sicilia sono proposti al Consiglio di giustizia*

amministrativa per la Regione siciliana, nel rispetto delle disposizioni dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione”;

b) vanno rilevati alcuni corollari del fondamentale principio affermato all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 654 del 1948, come sostituito dal decreto legislativo n. 373 del 2003; in particolare:

b1) la questione della ammissibilità o meno dell’appello proposto avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia (sede di Palermo o sezione staccata di Catania) – così come ogni altra questione concernente il relativo giudizio – può essere decisa esclusivamente dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana;

b2) quanto alla natura delle sezioni del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana quali “Sezioni staccate del Consiglio di Stato”, occorre ribadire quanto già affermato da Cons. Stato, Ad. plen., 13 settembre 2022, n. 13 (oggetto della News UM, n. 104 del 20 ottobre 2022), per la quale *“i compilatori del codice del processo amministrativa hanno tenuto conto del principio fondamentale affermato dall’art. 1, comma 2, del dlgs n. 373 del 2003, per il quale «il Consiglio di giustizia amministrativa ... è composto da due Sezioni, con funzioni, rispettivamente, consultive e giurisdizionali, che costituiscono Sezioni staccate del Consiglio di Stato»”;*

b3) nel caso di instaurazione al Consiglio di Stato di un appello proponibile al C.g.a., la sezione del Consiglio di Stato non può decidere la causa, poiché la competenza funzionale della sezione staccata di Palermo è inderogabile, in quanto prevista da una disposizione attuativa dello Statuto regionale, avente rango costituzionale, e non può dar luogo alla definizione del giudizio con una pronuncia del Consiglio di Stato con sede in Roma;

b4) anche per evitare il differimento della definizione del giudizio, la Presidenza del Consiglio di Stato deve trasmettere in via amministrativa alla segreteria del C.g.a. l’appello erroneamente proposto innanzi al Consiglio di Stato avente sede in Roma, avverso una sentenza del T.a.r. per la Sicilia;

b5) qualora l’appello sia stato però assegnato dalla Presidenza del Consiglio di Stato ad una delle sezioni del Consiglio di Stato, rilevano i principi generali desumibili dall’art. 15, commi 2 e 4, c.p.a., sicché la sezione avente sede in Roma non può decidere in sede cautelare e con ordinanza deve dichiarare la propria incompetenza, affinché il giudizio possa essere riassunto innanzi alla sezione staccata.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

c) sui rapporti tra Consiglio di Stato e Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana si vedano:

c1) Cg.a. Sicilia, sez. giur., ordinanza 13 febbraio 2023, n. 138, che ha stabilito che *“Sussiste la competenza del T.a.r. per la Sicilia sulla domanda con cui il ricorrente, ex membro laico del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, impugna il parere negativo alla nomina del ricorrente stesso quale componente della sezione giurisdizionale del medesimo Consiglio di giustizia amministrativa: pur essendo stato impugnato un atto del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, infatti, il ricorrente non era più, al momento della proposizione del ricorso, un magistrato amministrativo. Pertanto, non trova applicazione né la competenza funzionale del T.a.r. per il Lazio, ai sensi dell’art. 135, comma 1, lett. a), c.p.a., né il criterio della sede di servizio, di cui all’art. 13, comma 2, c.p.a., bensì il criterio degli effetti diretti dell’atto impugnato, di cui all’art. 13, comma 1, secondo periodo, c.p.a.”* (viceversa Cons. Stato, Ad. plen., 11 dicembre 2012, n. 37, in *Foro it.*, 2013, III, 1, con nota di TRAVI, ha stabilito che *“È devoluto alla competenza del T.a.r. per il Lazio – sede di Roma, e non del T.a.r. per la Sicilia – sede di Palermo, il ricorso proposto da alcuni componenti laici del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana nei confronti del decreto del presidente del Consiglio di Stato che aveva respinto la loro richiesta di essere inclusi nel collegio elettorale per l’elezione di un giudice della Corte costituzionale”*);

c2) Cons. Stato, Ad. plen., 13 settembre 2022, n. 13 (oggetto della News UM, n. 104 del 20 ottobre 2022, cit.) la quale ha precisato che *“qualora il T.a.r. per la Sicilia abbia declinato la propria competenza indicando la competenza di un altro T.a.r., il relativo regolamento di competenza va proposto dinanzi al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana”*;

c3) Cons. Stato, sez. I, parere 11 febbraio 2021, n. 186 (in *www.giustiziainsieme.it*, 14 gennaio 2022, con nota di PAPPALARDO, *Il membro laico del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana è un consigliere di Stato?* (Nota a Cons. St., Sez. V, 14 settembre 2021, n. 6282)), che ha riconosciuto la possibilità per il C.g.a. di deferire l’affare consultivo all’adunanza generale del Consiglio di Stato e, per le controversie in sede giurisdizionale, di rimettere la decisione all’adunanza plenaria, in esatta corrispondenza all’analoga facoltà delle altre sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, *“in*

considerazione del carattere unitario del complesso costituito dal Consiglio in questione e dal Consiglio di Stato”;

- c4) sulla compatibilità delle disposizioni del d. lgs. n. 373 del 2003 con l’art. 23 dello Statuto della Regione Siciliana, sulla natura e funzioni del decentramento territoriale degli organi giurisdizionali centrali in Sicilia si veda Corte cost., 4 novembre 2004, n. 316 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2004, 3440 (m), con nota di RAIMONDI; *Nuove autonomie*, 2004, 867, con nota di RAIMONDI, CORSO, ROTIGLIANO; *Regioni*, 2005, 393 (m), con nota di CORLETTI);
- c5) in dottrina, sulle previsioni statutarie (art. 23 St. sic.), la loro “*elusione*” con il d.lgs. n. 654 del 1948 e sulla riconfigurazione delle competenze del Consiglio di giustizia amministrativa in sede giurisdizionale ad opera del giudice costituzionale e del giudice amministrativo, si veda S. RAIMONDI, *L’ordinamento della giustizia amministrativa in Sicilia. Privilegio e condanna*, Milano, 2009;
- d) sulla inammissibilità dell’appello proposto davanti al Consiglio di Stato in luogo del C.g.a. (e viceversa):
- d1) Cons. Stato, Ad. plen., 19 novembre 2012, n. 34 (in *Foro it.*, 2013, III, 1) che, nell’ottica di scoraggiare pratiche di *forum shopping*, ha fatto proprio l’indirizzo più rigoroso dichiarando l’inammissibilità dell’appello cautelare ex art. 62 c.p.a. in quanto l’“*ordinanza del T.a.r. per la Sicilia andava appellata davanti non al Consiglio di Stato, ma al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ai sensi dell’art. 4, comma 3, del citato d.lgs. n. 373 del 2003, secondo cui «In sede giurisdizionale il Consiglio di giustizia amministrativa esercita le funzioni di giudice di appello contro le pronunce del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia»*”;
- d2) in senso opposto le sezioni unite della Corte di cassazione (Cass. civ., sez. un., 14 settembre 2016, n. 18121, in *Foro it.* 2017, I, 648, con nota di MASTRANGELO) hanno aperto alla praticabilità del meccanismo della *traslatio iudicii* ex art. 50 c.p.c. anche rispetto al vizio derivante dall’individuazione di un giudice di appello diverso rispetto a quello determinato ai sensi dell’art. 341 c.p.c. in quanto detto vizio non rientra tra i casi per i quali è espressamente prevista dalla legge la sanzione della inammissibilità del gravame e nemmeno tra quelli in cui non sia configurabile il potere di impugnare; la giurisprudenza maggioritaria della Corte di cassazione (sez. un., 18 giugno 2020, n. 11866 in *Foro it.*, 2020, I, 3887, nonché in *Giur. it.*, 2021, 216, con nota di NASSANO;

idem, sez. III, 15 maggio 2018, n. 11740; idem, 16 ottobre 2017, n. 24274 in *Foro it.*, 2018, I, 247) si è conformata al principio espresso dalle sezioni unite n. 18121 del 2016 cit., chiarendo, però, che l'effetto conservativo e la *traslatio iudicii* presuppongono che il mezzo di impugnazione sia quello ammesso dalla legge, rimanendo gli stessi esclusi quando sia stato esperito un rimedio diverso da quello concesso dalla legge, quale il ricorso per cassazione invece che l'appello (sez. VI, 20 luglio 2020, n. 15395 in *Foro it.*, rep.2020, *Impugnazioni civili in genere*).

