

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Processo amministrativo - Notificazione di un atto - Inesistenza - Mancanza degli elementi costitutivi essenziali - Fattispecie - Notifica ad un difensore che non ha nessun legame con la parte appellata - Inesistenza - Configurabilità.

Cons. Stato, Sez. III, 25 gennaio 2022, n. 492

“[...] la notificazione di un atto possa dirsi inesistente, e quindi affetta da vizio non sanabile, nei soli casi in cui manchino gli elementi costitutivi essenziali che la fanno qualificare come tale; in tutti gli altri casi, essa è affetta da semplice nullità, sanabile per raggiungimento dello scopo a seguito della costituzione della parte destinataria, anche se fatta dichiaratamente al solo fine di far rilevare la nullità, così come nella specie accaduto, ovvero in conseguenza della rinnovazione della notificazione, effettuata spontaneamente dalla parte stessa oppure su ordine del giudice, così come pure nella specie è avvenuto. In particolare, integra un semplice vizio di nullità sanabile nelle forme viste il vizio attinente all'individuazione del luogo in cui la notificazione deve essere eseguita, che non è elemento essenziale della notificazione stessa anche se privo di alcun collegamento col destinatario [...].

[...] Nella fattispecie dedotta, infatti, non è stato sbagliato soltanto il luogo (virtuale) di notifica, vale a dire l'indirizzo di posta elettronica certificata, ma anche il difensore che ha ricevuto la notifica (a nulla rilevando che nell'epigrafe della relata di notifica fosse indicato il reale domiciliatario: dal momento che l'atto da notifica è stato inviato via pec ad un diverso difensore, privo di alcun legame con la parte).

Nella realtà, pertanto, il ricorso in appello è stato notificato ad un difensore che non ha nessun legame con la parte appellata e con il giudizio cui si riferisce: il che configura un'ipotesi di inesistenza di tale notifica [...].”

FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza n. 2202/2021, pubblicata il 1° aprile 2021, il T.A.R. della Campania, sede di Napoli, ha accolto il ricorso di Conditalia s.p.a. per l'accertamento del diritto di accedere ai documenti amministrativi richiesti con istanza presentata il 16 novembre 2020.

Con ricorso in appello notificato e depositato il 31 maggio 2021, l'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ha impugnato l'indicata sentenza.

Nessuno si è costituito per la parte appellata.

In prossimità della camera di consiglio dell'8 luglio 2021, fissata per l'esame della domanda cautelare, la parte appellante, con istanza depositata il 6 luglio 2021, chiedeva di essere autorizzata

a rinotificare il ricorso in appello, essendosi avveduta, quanto alla notifica del gravame eseguita, che “per mero errore materiale nella collazione dell’atto, è stato inserito un indirizzo pec erroneo (differente da quello indicato nel frontespizio dell’appello), al quale è stata inoltrata la pec”.

La Sezione, con ordinanza n. 5237/2021, pubblicata il 9 luglio 2021, ha autorizzato “la parte istante al chiesto perfezionamento della notifica del ricorso in appello, impregiudicata all’esito di tale attività, nel contraddittorio tra le parti, ogni valutazione in merito alla ritualità e tempestività dell’evocazione in giudizio della parte appellata”.

L’Agenzia appellante provvedeva quindi ad eseguire una nuova notifica il 12 luglio 2021.

Il successivo 28 luglio si è costituita in giudizio la parte appellata, eccependo l’irricevibilità per tardività del ricorso in appello.

Con ordinanza n. 4544/2021, pubblicata il 27 agosto 2021, la Sezione ha accolto la domanda di sospensione cautelare degli effetti della sentenza impugnata, “Ritenuto che, in disparte il profilo della ammissibilità del gravame (anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 148/2021, e della autorizzazione alla ripetizione della originaria – tempestiva – notifica del ricorso in appello disposta con ordinanza n. 5237/2021), nonché quello della sua fondatezza (da valutare in sede di cognizione piena), appare dirimente il rilievo per cui l’esecuzione della sentenza gravata, determinando il definitivo perfezionamento della fattispecie ostensiva, produrrebbe effetti tali da impedire il mantenimento della res adhuc integra nelle more della decisione di merito, per cui l’esigenza di evitare il prodursi di un pregiudizio dotato dell’attributo della irreparabilità comporta l’accoglimento della domanda cautelare proposta dall’appellante”.

Il ricorso in appello è stato definitivamente trattenuto in decisione all’udienza camerale del 9 dicembre 2021.

2. Deve essere preliminarmente esaminata l’eccezione di irricevibilità per tardività del ricorso in appello sollevata dalla parte appellata sul presupposto della inesistenza (e non nullità) della notifica eseguita il 31 maggio 2021.

La sentenza di primo grado è stata pubblicata il 1° aprile 2021, e notificata il 4 maggio all’odierna appellante.

Va anzitutto osservato che è irrilevante ai fini del decidere la questione dell’applicabilità al caso di specie del termine breve per appellare (sessanta giorni), ovvero del diverso termine – *ratione materiae* - di trenta giorni (V Sezione, sentenza n. 4475/2016), secondo il combinato disposto degli artt. 92 e 116 cod. proc. amm.: la questione è irrilevante perché la prima notifica del ricorso in appello è stata eseguita comunque nei trenta giorni dalla notifica della sentenza (il 31 maggio),

mentre la seconda è comunque tardiva anche considerando il termine più favorevole per l'appellante.

Il punto cruciale della questione è pertanto stabilire se la prima notifica sia inesistente, come ritiene la parte appellata (in particolare, nella memoria depositata il 19 agosto 2021), ovvero se essa sia semplicemente nulla, come sostiene la parte appellante, e perciò da ritenersi sanata dalla successiva notifica andata a buon fine.

In questo secondo caso, in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 148/2021 (depositata il 9 luglio 2021, e pubblicata in G.U. il successivo 14 luglio) la rinnovazione della stessa su autorizzazione del giudice salverebbe infatti la tempestività del ricorso, ancorché la nullità della prima notifica derivi da causa imputabile al notificante.

Nel caso di specie, peraltro, deve ritenersi che ove si versi in caso di rinnovazione di notifica nulla, la stessa dovrebbe considerarsi efficace pur non essendo stato indicato alla parte notificante un termine perentorio, come previsto dalla citata sentenza n. 148/2021: dal momento che la richiamata ordinanza n. 5237/2021 è stata deliberata alla camera di consiglio dell'8 luglio 2021, e dunque prima che fosse pubblicata la citata sentenza della Corte costituzionale (in ogni caso la parte appellante ha provveduto a rinotificare il ricorso in appello, all'indirizzo corretto, tre giorni dopo la pubblicazione di tale ordinanza).

3. In fatto risulta che Conditalia s.p.a. aveva eletto domicilio digitale presso il proprio difensore, avv. Vincenzina Maio.

Il ricorso in appello avverso la sentenza di primo grado è stato (indirizzato all'avv. Maio, ma in realtà) notificato all'indirizzo pec di tale avvocato Ivana Calcopietro, soggetto del tutto estraneo alla parte destinataria della notificazione.

4. In giurisprudenza, sulla differenza fra inesistenza e nullità della notifica, la Corte di Cassazione, sez. III civile, nella sentenza n. 3909/2016 ha affermato che *“come più volte posto in luce da questa Corte, la notificazione è giuridicamente inesistente solo nell'ipotesi in cui l'atto esorbits completamente dallo schema legale degli atti di notificazione, facendo difetto degli elementi caratteristici del modello delineato dalla legge. Mentre nel caso in cui sussistano violazioni di tassative prescrizioni del procedimento di notificazione, comprese quelle relative all'organo notificante, l'atto è nullo (cfr. di recente Cass. civ., Sez. I[^], 02/02/2015, n. 1797). In tale prospettiva la notificazione è qualificabile come inesistente soltanto allorchè la relativa abnormità sia tale da non consentirne in alcun modo l'inserimento nello sviluppo del processo, sicchè, ove il vizio attenga alla fase della consegna, è inesistente la notificazione fatta a soggetto o in luogo totalmente estranei al destinatario, mentre è nulla, e suscettibile di sanatoria, quella effettuata in luogo o a*

persona che, pur diversi da quelli indicati dalla norma processuale, abbiano - in base ad una valutazione ex ante avente ad oggetto l'astratto raggiungimento dello scopo nonostante il vizio della notificazione - un qualche riferimento con il destinatario (Cass. civ., 30 maggio 2014, n. 12301). La notifica eseguita in luogo o a soggetti diversi da quelli dovuti comporta, invero, l'inesistenza della notifica stessa solo in difetto di alcuna attinenza o riferimento o collegamento di quel luogo o soggetto con il destinatario, altrimenti essendo affetta la notifica da semplice nullità (Cass. civ., 21 marzo 2011, n. 6470)".

Anche la sentenza della VI Sezione di questo Consiglio di Stato n. 6763/2019 ha affermato principi analoghi, osservando che *"Il Collegio peraltro ritiene, argomentando da quanto affermato da Cass. civ. SS. UU. 20 luglio 2016 n. 14916 e sez.II 30 marzo 2018 n. 7996, che la notificazione di un atto possa dirsi inesistente, e quindi affetta da vizio non sanabile, nei soli casi in cui manchino gli elementi costitutivi essenziali che la fanno qualificare come tale; in tutti gli altri casi, essa è affetta da semplice nullità, sanabile per raggiungimento dello scopo a seguito della costituzione della parte destinataria, anche se fatta dichiaratamente al solo fine di far rilevare la nullità, così come nella specie accaduto, ovvero in conseguenza della rinnovazione della notificazione, effettuata spontaneamente dalla parte stessa oppure su ordine del giudice, così come pure nella specie è avvenuto. In particolare, integra un semplice vizio di nullità sanabile nelle forme viste il vizio attinente all'individuazione del luogo in cui la notificazione deve essere eseguita, che non è elemento essenziale della notificazione stessa anche se privo di alcun collegamento col destinatario. La ricorrente appellata ha contestato tale soluzione richiamandosi al precedente di Cass. civ. sez. lav. 8 giugno 2017 n. 14303, che però riguarda una fattispecie diversa, ovvero l'inesistenza della notifica effettuata indicando come destinatario un difensore che, come conosciuto dalla controparte, non assisteva più la parte notificata. Ciò non è avvenuto nel caso di specie, in cui l'indicazione del difensore è come si è visto corretta, e il vizio riguarda solo il luogo".*

5. L'applicazione al caso di specie dei richiamati principi, che il Collegio condivide e ai quali ri riporta, conduce all'accoglimento dell'eccezione di tardività del ricorso in appello per inesistenza della notifica eseguita il 31 maggio 2021 all'avv. Ivana Calcopietro.

Nella fattispecie dedotta, infatti, non è stato sbagliato soltanto il luogo (virtuale) di notifica, vale a dire l'indirizzo di posta elettronica certificata, ma anche il difensore che ha ricevuto la notifica (a nulla rilevando che nell'epigrafe della relata di notifica fosse indicato il reale domiciliatario: dal momento che l'atto da notifica è stato inviato via pec ad un diverso difensore, privo di alcun legame con la parte).

Nella realtà, pertanto, il ricorso in appello è stato notificato ad un difensore che non ha nessun legame con la parte appellata e con il giudizio cui si riferisce: il che configura un'ipotesi di inesistenza di tale notifica.

Osserva peraltro il Collegio che da parte di questa Sezione, in applicazione del richiamato indirizzo giurisprudenziale, con ordinanza n. 5335/2021 è stata ritenuta inesistente e non nulla la notificazione seguita mediante pec inviata all'indirizzo mail del singolo Avvocato dello Stato che aveva patrocinato l'amministrazione nel giudizio di primo grado, invece che all'indirizzo dell'Avvocatura Generale dello Stato dell'Avvocatura): in fattispecie, dunque, in cui, nonostante la notificazione fosse stata eseguita nei confronti di un soggetto diverso rispetto a quello che avrebbe dovuto riceverla (e fosse, per tale ragione, inesistente), tuttavia – a differenza che nel caso oggetto del presente giudizio - sussisteva comunque un pur labile collegamento fra la parte e il difensore che aveva ricevuto la notificazione.

6. Ne consegue che, *a fortiori*, nel caso di specie l'applicazione del richiamato – pacifico – canone esegetico importa la qualificazione come inesistente della prima notifica del ricorso in appello, e la sua insanabilità: con conseguente irricevibilità del gravame, come eccepito dalla parte appellata.

In ragione della peculiarità della fattispecie, le spese del giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giovanni Tulumello

IL PRESIDENTE

Michele Corradino

IL SEGRETARIO