

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Conflitti di competenza virtuali - Contemporanea pendenza dell'appello tra C.g.a. e Cons. Stato, nonché dell'organo competente a decidere sul regolamento di competenza derivante da provvedimento con cui il T.a.r. per la Sicilia abbia declinato la propria competenza - Art. 10, co. 5, d.lgs. n. 373/2003 – Interpretazione – Rimessione all'Adunanza Plenaria.

Cons. Giust. Amm., reg. sic., ord. 21 marzo 2022, n. 348

“[...] Il Collegio, sulla base delle richiamate norme, trattandosi di questioni di portata “sistemica”, che potrebbero dar luogo a contrasti giurisprudenziali, ritiene opportuno rimettere il ricorso all’esame dell’Adunanza plenaria, formulando alla stessa i seguenti quesiti:

“1) Se l’art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003 debba essere interpretato come riferito ai soli conflitti di competenza (positivi o negativi) attuali, o anche a quelli virtuali che sono determinati dalla contemporanea pendenza dell’appello sulla competenza davanti al Cgars e al Consiglio di Stato”.

“2) Se, nell’ipotesi in cui il Tar per la Sicilia abbia declinato la propria competenza indicando la competenza di un altro Tar, il relativo regolamento di competenza debba essere proposto dinanzi al Consiglio di Stato o al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana” [...].”

Visti il ricorso in appello, da valere anche quale regolamento di competenza, e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, della Presidenza della Repubblica, della Regione Siciliana - Presidenza e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

1. L’avvocato Antonino Lo Presti ha proposto ricorso dinanzi al Tar per la Sicilia per l’annullamento del verbale del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa dell’8 ottobre 2021, approvato nella seduta del 22 ottobre 2021, nella parte in cui ha espresso parere negativo, ai sensi dell’art. 6 del d.lgs. n. 373 del 2003, relativamente alla sua designazione quale componente del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana in sede consultiva. Con l’ordinanza n. 83 del 13 gennaio 2022, il Tar per la Sicilia, Sezione Prima, ha dichiarato la propria incompetenza a decidere il ricorso, indicando quale giudice competente il Tar per il Lazio.

Di talché, l'avvocato Lo Presti ha presentato dinanzi a questo Consiglio di Giustizia Amministrativa un ricorso in appello avverso la detta ordinanza del Tar per la Sicilia n. 83 del 2022, da valere anche quale regolamento di competenza.

L'appello cautelare è stato dichiarato inammissibile con l'ordinanza di questo Cgars n. 98 del 17 marzo 2022, con la seguente motivazione:

“Vista l'ordinanza n. 83 del 13 gennaio 2022, con cui il Tar per la Sicilia, Sezione Prima, ha dichiarato la propria incompetenza, indicando quale giudice competente il Tar per il Lazio, a decidere il ricorso proposto dall'avvocato Antonino Lo Presti per l'annullamento del verbale del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa dell'8 ottobre 2021, approvato nella seduta del 22 ottobre 2021, nella parte in cui ha espresso parere negativo, ai sensi dell'art. 6, del d.lgs. n. 373 del 2003, relativamente alla sua designazione quale componente del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana in sede consultiva;

Visto il ricorso in appello proposto dinanzi a questo Consiglio di Giustizia Amministrativa dall'avvocato Antonino Lo Presti avverso la detta ordinanza del Tar per la Sicilia n. 83 del 2022, da valere quale regolamento di competenza;

Ritenuto che il proposto appello cautelare sia inammissibile, in quanto, come inequivocabilmente desumibile dal suo dispositivo, l'ordinanza del Tar ha pronunciato sulla competenza senza decidere sulla domanda cautelare, sicché, ai sensi dell'art. 15, comma 5, è impugnabile esclusivamente con il regolamento di competenza,

Rilevato altresì che, ai sensi del successivo comma 6, dell'art. 15, in pendenza di detto regolamento, la domanda cautelare può essere proposta solo al giudice indicato come competente nell'ordinanza, nel caso di specie il Tar per il Lazio;

Rappresentato che, con separata ordinanza, si provvederà sul regolamento di competenza proposto con lo stesso ricorso in appello”.

2. Al Collegio, pertanto, residua la delibazione sul proposto regolamento di competenza.

2.1. In proposito, il ricorrente ha sostenuto come la competenza a decidere sullo stesso si radichi in capo a questo Consiglio di Giustizia Amministrativa ai sensi dell'art. 4, comma 3, D.P.R. 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”.*

Secondo tale dettato normativo, tutte le funzioni del giudice di appello risulterebbero demandate al Cgars e, considerato che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.P.R. n. 373/03, *“Il Consiglio di giustizia amministrativa [...] è composto da due Sezioni, [...] che costituiscono Sezioni staccate del*

Consiglio di Stato”, non vi sarebbe ragione per affermare che sia loro preclusa la cognizione dei regolamenti di competenza, ove essi (come nella specie) siano proposti “*contro le pronunce del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia*”.

L’interessato ha anche soggiunto che l’ipotetica tesi di una strutturale incompatibilità del Cgars a regolare la competenza tra il Tar Sicilia ed altri Tar troverebbe una ulteriore smentita nell’art. 62, comma 4, del c.p.a., secondo cui “*il giudice competente per l’appello cautelare [nella fattispecie, il Cgars] regola d’ufficio la competenza ai sensi dell’art. 16, comma 3*” e, comunque, al c.p.a. non potrebbe riconoscersi la forza di innovare o modificare le competenze attribuite al Cgars dal d.P.R. n. 373 del 2003, in ragione del suo rango di fonte costituzionale e, perciò, subprimaria.

L’avvocato Lo Presti, infine, considerato che ricorso analogo al presente è pendente presso il Consiglio di Stato (per finalità meramente tuzioristiche), ha chiesto che sia valutata l’opportunità di devolvere la questione all’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato *ex art. 10, comma 4, del D.P.R. 373 del 2003*

3. In proposito, occorre in primo luogo considerare che le questioni di competenza tra il Tar per la Sicilia ed un altro Tar non rientrano nella disciplina di cui all’art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003, atteso che tale norma attribuisce all’Adunanza plenaria, integrata da due magistrati della Sezione giurisdizionale del Cgars, la cognizione della diversa fattispecie dei conflitti di competenza, in sede giurisdizionale, tra il Consiglio di Giustizia Amministrativa ed il Consiglio di Stato (cfr. Adunanza Plenaria sentenza n. 11 del 2014).

Tuttavia, l’odierno ricorrente ha impugnato l’ordinanza del Tar Palermo sia davanti al Cgars che davanti al Consiglio di Stato. Si delinea pertanto una situazione di conflitto potenziale, che potrebbe sfociare in un conflitto positivo, se entrambi i plessi affermassero la propria competenza, o negativo, se entrambi la negassero. Sicché si chiede alla Plenaria se l’art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003 debba essere interpretato come riferito ai soli conflitti di competenza (positivi o negativi) attuali, o anche a quelli virtuali che sono determinati dalla contemporanea pendenza dell’appello sulla competenza davanti al Cgars e al Consiglio di Stato.

4. In secondo luogo, l’art. 4, comma 3, del richiamato d.lgs. n. 373 del 2003, come detto, stabilisce che, 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*”, ma nulla dispone in ordine alla delibazione dei regolamenti di competenza - che costituiscono un diverso mezzo di impugnazione rispetto all’appello - anche nell’ipotesi in cui il Tar per la Sicilia, con un proprio provvedimento, abbia declinato la competenza indicando il giudice competente, per cui le

questioni di competenza che vedano coinvolto il Tar Sicilia sono sottoposte alla ordinaria disciplina del codice del processo amministrativo.

In tale ottica, occorre considerare che, attribuendosi al Cgars la detta competenza, le pronunce rese da quest'ultimo in materia sarebbero destinate ad incidere anche sulla competenza di Tar diversi da quello siciliano.

Alla fattispecie, di conseguenza, deve applicarsi l'art. 16 c.p.a. che devolve al Consiglio di Stato la pronuncia sulla competenza resa in sede di regolamento.

4.1. Tuttavia, ed appare questo il punto connotato da maggiore difficoltà esegetica, per la quale si ritiene opportuno rimettere la questione a codesta Adunanza plenaria, non appare chiaramente percepibile se la norma codicistica abbia inteso riferirsi al Consiglio di Stato nella sua accezione complessiva, vale a dire comprensiva del Cgars, qualificato dalla fonte normativa come sua Sezione staccata, ovvero al solo Consiglio di Stato, non comprendendo in esso il Cgars.

In definitiva, occorre chiarire se la competenza a deliberare la questione in esame sia individuabile in ragione della natura di organo di appello del Tar adito, che ha declinato la propria competenza, il quale, nel caso di specie, sarebbe il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ovvero in ragione degli effetti, limitati alla sola Regione siciliana o estesi anche ad altre Regioni, che la pronuncia sul regolamento di competenza è inevitabilmente destinata ad avere, nel qual caso sarebbe competente il Consiglio di Stato.

Ai sensi dell'art. 10, comma 4, del d.P.R. n. 373 dl 2003, *“ove il punto di diritto sottoposto all'esame del Consiglio di giustizia amministrativa abbia dato luogo o possa dar luogo a contrasti giurisprudenziali con le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, la Sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa può, in qualunque stadio del processo, deferire la cognizione del ricorso all'Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato”*.

Parimenti, l'art. 99, comma 1, c.p.a. dispone che la sezione cui è assegnato il ricorso, se rileva che il punto di diritto sottoposto al suo esame ha dato luogo o possa dare luogo a contrasti giurisprudenziali, con ordinanza, anche d'ufficio, può rimettere il ricorso all'esame dell'Adunanza plenaria.

5. Il Collegio, sulla base delle richiamate norme, trattandosi di questioni di portata “sistemica”, che potrebbero dar luogo a contrasti giurisprudenziali, ritiene opportuno rimettere il ricorso all'esame dell'Adunanza plenaria, formulando alla stessa i seguenti quesiti:

“1) Se l'art. 10, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003 debba essere interpretato come riferito ai soli conflitti di competenza (positivi o negativi) attuali, o anche a quelli virtuali che sono determinati

dalla contemporanea pendenza dell'appello sulla competenza davanti al Cgars e al Consiglio di Stato”.

“2) Se, nell'ipotesi in cui il Tar per la Sicilia abbia declinato la propria competenza indicando la competenza di un altro Tar, il relativo regolamento di competenza debba essere proposto dinanzi al Consiglio di Stato o al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana”.

6. L'Adunanza plenaria valuterà se definire il regolamento di competenza o se limitarsi a formulare il principio di diritto ritenuto rilevante, con la restituzione degli atti al Cgars.

P.Q.M.

Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, Sezione Giurisdizionale, non definitivamente pronunciando sul regolamento di competenza in epigrafe (R.G. n. 153 del 2022), ne dispone il deferimento all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

Manda alla segreteria della sezione per gli adempimenti di competenza, e, in particolare, per la trasmissione del fascicolo di causa e della presente ordinanza al segretario incaricato di assistere all'Adunanza plenaria.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2022, con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Marco Buricelli, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere, Estensore

Giovanni Ardizzone, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE

Roberto Caponigro

IL PRESIDENTE

Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO