

GIUDICATO

GIUDICATO

GIUDICATO FORMALE E GIUDICATO SOSTANZIALE

Il giudicato nel processo amministrativo va inteso in **due accezioni**:

Il giudicato in senso formale

= la sentenza del giudice amministrativo passa in giudicato quando contro di essa non sono esperibili i mezzi di impugnazione ordinaria

Il giudicato in senso sostanziale

= la forza della sentenza sul terreno sostanziale, tale da rendere incontrovertibile l'accertamento in essa contenuto

Il giudicato in senso formale in passato costituiva un **presupposto** indispensabile per proporre il giudizio di **ottemperanza** (art. 27, n. 1054/1924)

L. n. 205/2000 ampliò la tutela esecutiva con una disposizione secondo la quale *«Per l'esecuzione delle sentenze non sospese dal Consiglio di Stato, il Tribunale amministrativo regionale esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato...»*

Questa impostazione trova conferma nel Codice del processo amministrativo che annovera tra i provvedimenti giurisdizionali suscettibili di essere oggetto del giudizio di **ottemperanza** le **sentenze esecutive e gli altri provvedimenti esecutivi del giudice amministrativo** (art. 112, comma 2, lett. b).

La nozione di **giudicato formale** perde così a questi fini **rilevanza pratica**

GIUDICATO

LIMITI DEL GIUDICATO

I limiti oggettivi

L'effetto **ripristinatorio** (volto a riprodurre per quanto possibile lo stato di fatto e di diritto che si sarebbe verificato ove l'amministrazione non avesse emanato il provvedimento annullato) e l'effetto **conformativo** (o ordinatorio, tendente a condizionare il successivo esercizio del potere da parte dell'amministrazione) concorrono a definire i limiti oggettivi del giudicato. L'effetto vincolante è **pieno** (potere vincolato)/**semipieno** (alcuni vizi aspetti del potere discrezionale) /**secondario** (vizio formale o procedimentale) a seconda della pronuncia del giudice amministrativo

I limiti soggettivi

Il giudicato **vale solo tra le parti**, i successori e gli aventi causa (art. 2909 c.c.)

Da una sentenza di annullamento pronunciata a favore di un ricorrente **non possono trarre beneficio altri soggetti che pur si trovano in una situazione identica** a quella del ricorrente, ma che non abbiano proposto un ricorso autonomo nel termine decadenziale (es. provvedimento di non ammissione a un concorso di una pluralità di candidati disposta per le stesse ragioni, ma impugnata da uno solo di essi il quale, in seguito all'accoglimento del ricorso e della domanda cautelare, viene ammesso con riserva)

I limiti cronologici

Riguardano le **sopravvenienze di fatto e di diritto**. Sollevano la questione di come operare una composizione equilibrata tra due opposti interessi: quello del ricorrente vittorioso e quello dell'amministrazione che in sede di nuovo esercizio del potere deve tener conto (al fine della miglior cura dell'interesse pubblico) di tali sopravvenienze (es. entrata in vigore di un piano regolatore che introduca un vincolo di inedificabilità dell'area dopo una sentenza che ha annullato il provvedimento di diniego di concessione edilizia)

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

TUTELA ESECUTIVA E GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Giudizio di cognizione: giudizio volto all'accertamento del rapporto giuridico controverso, che dà luogo a pronunce di tipo diverso a seconda che l'incertezza possa essere rimossa con una semplice declaratoria giudiziale (sentenze di mero accertamento) oppure che debba essere condannata la parte che ha violato o leso il diritto altrui (sentenze di condanna) o, infine, che si costituisca una nuova situazione giuridica (sentenze costitutive)

Giudizio esecutivo: giudizio volto a garantire al soggetto vittorioso di ottenere dalla parte soccombente (in un giudizio di cognizione) una determinata prestazione

In termini generali, la tutela giurisdizionale esecutiva può essere prevista:

in forme indirette = consistenti in misure coercitive (sanzioni di natura civile o penale),

in forme dirette = consistenti nella sostituzione dell'inattività dell'obbligato con l'attività dell'ufficio esecutivo, che appunto pone in essere ciò che la parte soccombente in giudizio avrebbe dovuto fare e non ha fatto (esecuzione forzata)

A questa seconda categoria appartiene il giudizio di ottemperanza che è un rimedio per ottenere l'«esecuzione» da parte della p.a. delle sentenze che la condannano ad una prestazione nei confronti di un altro soggetto (ottemperanza solo contro p.a.)

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Origini ed evoluzione

Legge Crispi n. 5992/1989: includeva tra i casi di giurisdizione estesa al merito *“i ricorsi diretti ad ottenere l’adempimento dell’obbligo dell’autorità amministrativa di conformarsi, in quanto riguarda il caso deciso, al giudicato dei Tribunali che abbia riconosciuto la lesione di un diritto civile o politico”*

- il giudice amministrativo veniva investito di una giurisdizione di merito così da consentire interventi di tipo sostitutivo nei confronti dell’amministrazione rimasta inerte pur essendo soccombente in un giudizio civile
- non veniva ancora introdotta ancora alcuna forma di tutela giurisdizionale esecutiva riferita alla neoistituita giurisdizione amministrativa

Consiglio di Stato, sez. IV, 9 marzo 1928, n. 241: svolta giurisprudenziale attraverso la quale fu data la possibilità di esperire il giudizio di ottemperanza come rimedio esecutivo nei confronti delle sentenze del giudice amministrativo

Il **Codice del processo amministrativo** dedica al giudizio di ottemperanza il Titolo I del Libro quarto (art. 112 e seg.) che disciplina i riti speciali. Il Codice instaura anche un **nesso più stretto tra giudizio di cognizione e giudizio di esecuzione** poiché in caso di accoglimento del ricorso il giudice può disporre subito anche le misure idonee a assicurare l’attuazione del giudicato, imponendo dunque all’amministrazione modalità più precise su come eseguire la sentenza (art. 34, comma 1, lett. e)

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Natura

Natura discussa a metà tra esecuzione e cognizione:

- “giudizio misto di cognizione e di esecuzione”
- “un giudizio necessariamente di esecuzione ed eventualmente di cognizione”
- “prosecuzione del giudizio amministrativo”
- “giudizio esecutivo in cui vi sono alcuni «momenti» di esecuzione”

E' indubbio che vi siano dei casi in cui il giudice amministrativo esercita, in dei «momenti» i poteri del giudice di cognizione:

- Quando condanna al pagamento di somme a titolo di rivalutazione e interessi maturati dopo il giudicato o alla condanna al risarcimento dei danni collegati alla mancata esecuzione della sentenza
- Quando fornisce chiarimenti in ordine alla portata precettiva della sentenza passata in giudicato

Una buona definizione giurisprudenziale (**Consiglio di Stato, Ad. Plen., 15 gennaio 2013, n. 2**): il giudizio di ottemperanza va considerato come una sorta di veicolo che raccoglie “azioni diverse, talune meramente esecutive, altre di chiara natura cognitoria”, e il giudice dell'ottemperanza va visto come “il giudice naturale della conformazione dell'attività amministrativa successiva al giudicato e delle obbligazioni che da quel giudicato discendono o che in esso trovano il presupposto”

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Oggetto del giudizio di ottemperanza: i c.d. provvedimenti «ottemperabili»

Art. 112. Disposizioni generali sul giudizio di ottemperanza

1. **I provvedimenti del giudice amministrativo devono essere eseguiti dalla p.a. e dalle altre parti.**
2. **L'azione di ottemperanza può essere proposta per conseguire l'attuazione:**
 - a) **delle sentenze del giudice amministrativo passate in giudicato;**
 - b) **delle sentenze esecutive e degli altri provvedimenti esecutivi del giudice amministrativo;**
 - c) **delle sentenze passate in giudicato e degli altri provvedimenti ad esse equiparati del giudice ordinario,** al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi, per quanto riguarda il caso deciso, al giudicato;
 - d) **delle sentenze passate in giudicato e degli altri provvedimenti ad esse equiparati per i quali non sia previsto il rimedio dell'ottemperanza,** al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi alla decisione;
 - e) **dei lodi arbitrali esecutivi divenuti inoppugnabili** al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi, per quanto riguarda il caso deciso, al giudicato.
- ...
5. **Il ricorso di cui al presente articolo può essere proposto anche al fine di ottenere chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza.**

Ricorso straordinario = La Corte di cassazione ha, infatti, rivisto il suo precedente orientamento preclusivo alla luce del mutato quadro normativo di riferimento (**Corte di cassazione Sez. Un., n. 2065/2011**). L'orientamento è stato recepito anche dall'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 18/2012**

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Giudice dell'ottemperanza: un'ipotesi di competenza funzionale

Art. 14. Competenza funzionale inderogabile

...

3. La competenza è funzionalmente inderogabile altresì **per i giudizi di cui agli articoli 113 e 119**, nonché per ogni altro giudizio per il quale la legge o il presente codice individuino il giudice competente con criteri diversi da quelli di cui all'articolo 13.

Art. 113. Giudice dell'ottemperanza

1. Il ricorso si propone, nel caso di cui all'articolo 112, comma 2, lettere a) e b), al giudice che ha emesso il provvedimento della cui ottemperanza si tratta; la competenza è del tribunale amministrativo regionale anche per i suoi provvedimenti confermati in appello con motivazione che abbia lo stesso contenuto dispositivo e conformativo dei provvedimenti di primo grado.

2. Nei casi di cui all'articolo 112, comma 2, lettere c), d) ed e), il ricorso si propone al tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione ha sede il giudice che ha emesso la sentenza di cui è chiesta l'ottemperanza.

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA

Iter del giudizio:

Art. 114. Procedimento

1. L'azione si propone, **anche senza previa diffida**, con ricorso notificato alla pubblica amministrazione e a tutte le altre parti del giudizio definito dalla sentenza o dal lodo della cui ottemperanza si tratta; l'azione si prescrive con il decorso di **dieci anni** dal passaggio in giudicato della sentenza.
2. Unitamente al ricorso è depositato in **copia autentica il provvedimento di cui si chiede l'ottemperanza**, con l'eventuale prova del suo passaggio in giudicato.
3. Il giudice decide con **sentenza in forma semplificata**.
4. Il giudice, in caso di accoglimento del ricorso:
 - a) **ordina l'ottemperanza, prescrivendo le relative modalità, anche mediante la determinazione del contenuto del provvedimento amministrativo o l'emanazione dello stesso in luogo dell'amministrazione;**
 - b) **dichiara NULLI gli eventuali atti in violazione o elusione del giudicato;**
 - c) nel caso di ottemperanza di sentenze non passate in giudicato o di altri provvedimenti, **determina le modalità esecutive, considerando INEFFICACI gli atti emessi in violazione o elusione e provvede di conseguenza**, tenendo conto degli effetti che ne derivano
 - d) **nomina, ove occorra, un commissario ad acta;**
 - e) salvo che ciò sia manifestamente iniquo, e se non sussistono altre ragioni ostative, **fissa, su richiesta di parte, la somma di denaro dovuta dal resistente per ogni violazione o inosservanza successiva**, ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato; tale statuizione costituisce titolo esecutivo. **[c.d. ASTREINTE]**
5. Se è chiesta l'esecuzione di **un'ordinanza** il giudice provvede con **ordinanza**.
6. Il giudice **conosce di tutte le questioni relative all'ottemperanza**, nonché, tra le parti nei cui confronti si è formato il giudicato, di quelle inerenti agli atti del commissario ad acta.