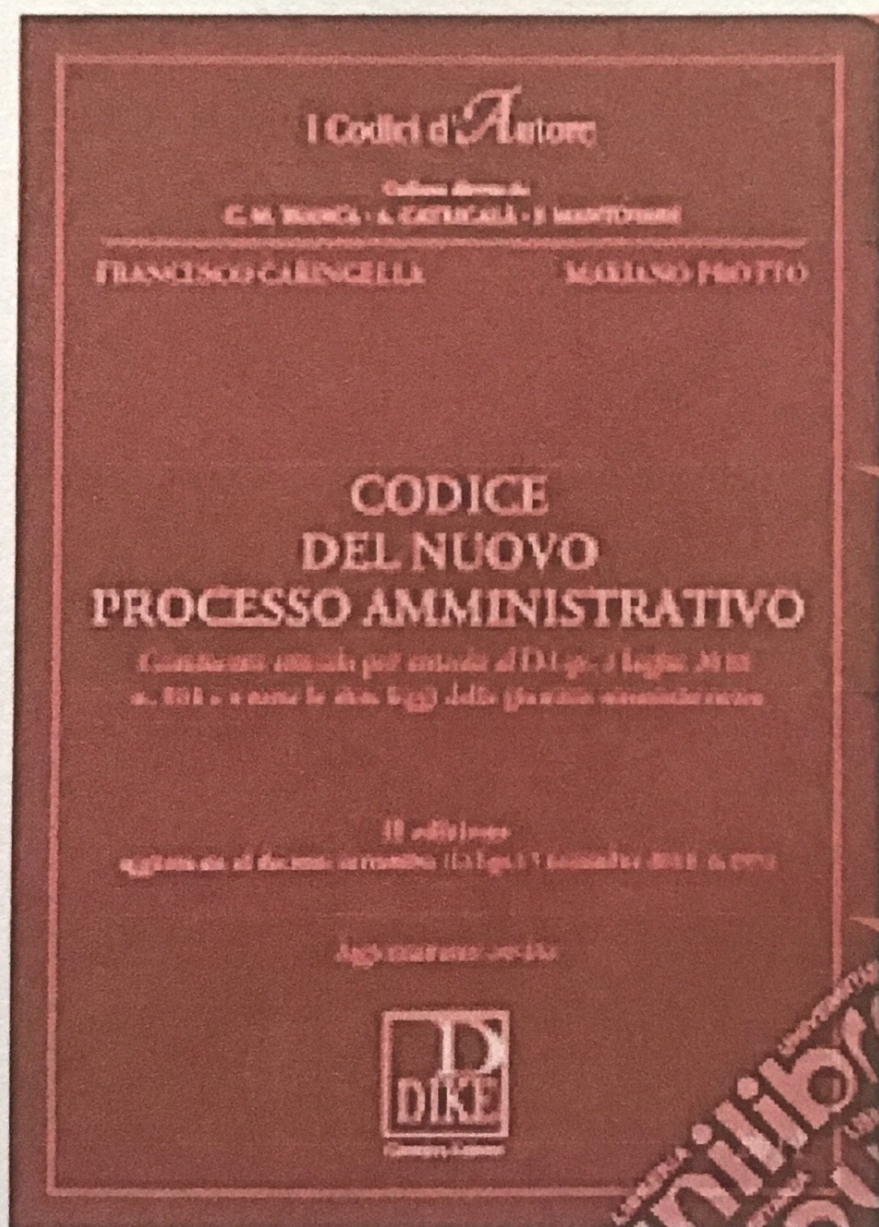


2012 ISBN 9788858200841



Coordinatori generali

Francesco Caringella

Mariano Protto

Coordinatori dei singoli Libri del Codice del processo amministrativo

Libro I - Aniello Cerreto

Libro II - Cesare Lamberti

Libro III - Gabriele Carlotti, Gerardo Mastrandrea

Libro IV - Michele Corradino

Libro V e Allegati da 2 a 4 - Maurizio Meschino

Autore	Articoli
Allena Matteo	3
Amedeo Roberta	112, 113, 114, 115
Annoni Marco	61, 118
Baccarini Stefano	Introduzione Libro III; artt. 108, 109
Baiona Stefania	81, 82, 83, 84, 85
Bellavista Massimiliano	Approfondimento art. 2
Briccarello Marco	79, 80, 86
Buonanno Francesco	12
Caiulo Daniele	24 Cost.
Carapellucci Andrea	19, 20, 21
Caringella Francesco	Coordinamento All. 4
Carlotti Gabriele	Coordinamento Libro III; artt. 91, 96, 110, 111
Cerreto Aniello	Coordinamento Libro I; artt. 7, 8, 9, 10
Cocomile Francesco	22, 23, 24, 25, 26, 28
Conforti Emilia	L. n. 2248/1865
Corradino Michele	Coordinamento Libro IV
Corrado Anna	116
Cresta Stefano	120, 121, 122, 123, 124, 125
Curione Silvia	19, L. n. 241/1990
De Angelis Gian Luca	Commenti al Codice di procedura civile
De Carolis Diego	55, 56, 57, 58, 59, 60, 62
De Luca Francesco	1, 2
Didonna Michele	5, 6; All. 3, artt. 2, 3
Donato Lelio	40, 41, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51
Fiorella Tiziana	136, 137
Foà Sergio	29
Fratini Marco	100, 101, 103, 104
Freni Federico	1, 2, 3
Gianni Riccardo	74, 88, 89, 90
Giliberti Biagio	36, 37
Gisoni Raffaello	30
Goso Richard	70, 75, 76
Grassucci Licia	37, 52, 53, 54
Lamberti Cesare	Coordinamento Libro II; artt. 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69
Leonardi Roberto	3
Lipari Marco	32, 38, 119
Logoluso Francesco	D.Lgs. 198/2009
Lopilato Vincenzo	31, 117
Lotti Paolo	133, 134
Lutrino Daniele	13, 14, 15, 16, 47, 135
Malanetto Paola	71, 72, 73, 87
Mameli Barbara	Approfondimento art. 7
Manfredi Giuseppe	64

Roma, Vol. XX, 1990; (8) E. FAZZALARI, *Sentenza civile*, in Enc. Dir., XLI, Milano, 1989; (9) S. EVANGELISTA, *Motivazione della sentenza civile*, in Enc. Dir., XXVII, Milano, 1977; (10) M. S. GIANNINI, *Motivazione dell'atto amministrativo*, in Enc. Dir., XXVII, Milano, 1977; (11) G. LOMBARDI, *Motivazione (diritto costituzionale)*, in Nov. Dig. It., X, Torino, 1964; (12) M. A. SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato e ai giudici subordinati*, Napoli, 1964.

SOMMARIO: I IL COMMENTO: 1. La disciplina.

I IL COMMENTO

1. La disciplina.

L'art. 3 del Codice del processo amministrativo contiene due principi fondamentali: la **necessità della motivazione di qualunque provvedimento decisorio del giudice e, allo stesso tempo, la necessità della chiarezza e della sinteticità dei medesimi**. Ovviamente, quelli dell'art. 3, come gli altri principi contenuti nel Codice si presentano come *ratio* ispiratrice di tutte le disposizioni di cui si compone il Codice.

Si deve rilevare come il principio dell'obbligo della motivazione dei provvedimenti giurisdizionali rientri tra gli obblighi del "giusto processo" amministrativo e come tale sia un principio costituzionale, secondo quanto disposto dall'art. 111, comma 6, Cost., ai sensi del quale "tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati". Inoltre, sia dal dettato costituzionale, sia dalla disposizione dell'art. 3 si desume la necessità dell'obbligo in riferimento a qualunque decisione del giudice, e dunque deve essere applicato non solo alle sentenze, ma anche alle ordinanze e ai decreti.

Tuttavia, il Codice, dal combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 3, sottolinea come l'obbligo di motivazione debba sostanziarsi in una motivazione puntuale, ma allo stesso tempo non deve necessariamente essere una motivazione estesa, se non addirittura prolissa e quindi deve essere sintetica. Pertanto, si possono ammettere motivazioni sintetiche, come il comma 2 dispone nei confronti di tutti gli atti processuali, ovvero *per relationem* (R. DE NICTOLIS (2)). In questo modo, fin dall'art. 3 il Codice dispone la necessità di una necessaria ponderazione tra il diritto di difesa delle singole parti, in termini di chiarezza e completezza, e un'esigenza generale di economia processuale, rilevando anche a questi fini il comportamento delle parti a cui si chiede proprio la chiarezza e la sinteticità.

L'esigenza di bilanciamento insita nel principio dell'obbligo di motivazione è stata tradizionalmente sentita in riferimento alla fase cautelare del processo. Infatti, prima delle previsioni dell'art. 3 della L. n. 205/2000, di modifica dell'art. 21 della L. Tar, e oggi quelle degli artt. 55-62 del Codice, vi era una

prassi degli organi di giustizia amministrativa di non motivare o motivare apoditticamente i provvedimenti cautelari. Le previsioni di cui agli artt. 55 e ss. del Codice, invece, e l'art. 3, comma 1, di cui si scrive, ma già in precedenza la L. n. 205/2000, hanno prescritto l'obbligo di una puntuale esternazione delle ragioni cautelari, specie se di accoglimento, tanto in riferimento al presupposto del *periculum in mora* quanto per il *fumus boni iuris* (E. PICOZZA (8)).

La motivazione delle decisioni del giudice possiede due funzioni essenziali: una *funzione endoprocessuale*, connessa con l'impugnazione della sentenza poiché la conoscenza dei motivi della decisione permette l'individuazione degli errori commessi dal giudice o comunque degli aspetti controversi della decisione stessa, rendendo più agevole l'individuazione dei motivi di impugnazione. Inoltre, la motivazione consente al giudice d'appello di riesaminare la decisione impugnata prendendo in considerazione le giustificazioni addotte dal giudice inferiore.

In riferimento alla *funzione extraprocessuale*, la motivazione consente il controllo esterno sulle ragioni dei provvedimenti giudiziali e ciò è il risultato della concezione democratica del potere in un dimensione costituzionale da ricondursi alla natura garantistica della motivazione.

Queste due funzioni principali non sono in alternativa una con l'altra, ma sono complementari tra loro.

Attraverso la motivazione diviene possibile il controllo sulla sussistenza delle garanzie del giusto processo; a ciò si aggiunge una funzione di legittimazione della decisione, in quanto mostra che essa risponde ai criteri che guidano l'ordinamento, e una funzione di razionalizzazione della giurisprudenza.

Nel rispetto del principio di completezza della motivazione, pur nei limiti della sinteticità e chiarezza della medesima, essa deve contenere la giustificazione specifica della decisione di tutte le questioni di fatto e di diritto che costituiscono l'oggetto della controversia, poiché solo a questa condizione si può dire che la motivazione sia idonea a rendere possibile il controllo sulle ragioni che fondano la validità e l'accettabilità razionale della decisione.

Dunque la motivazione deve contenere sia la giustificazione interna sia quella esterna della deci-

sione. Per giustificazione interna si intende il nesso che fonda la decisione finale sulla base del collegamento tra "fatto" e "diritto". Tale collegamento viene definito come sussunzione del fatto entro la norma, attività effettuata sulla base della necessaria corrispondenza tra la fattispecie concreta accertata e la fattispecie legale individuata tramite la interpretazione della norma applicata.

La giustificazione esterna riguarda, invece, la scelta delle premesse di fatto e di diritto dalla cui connessione deriva logicamente la decisione finale.

BIBLIOGRAFIA: (1) R. GIOVAGNOLI - L. IEVA - G. PESCE, *Il processo amministrativo di primo grado*, in Trattato di giustizia amministrativa, F. Caringella - R. Garofoli (a cura di), Milano, 2005; (2) F. CARINGELLA - R. GIOVAGNOLI - R. DE NICTOLIS - V. POLI, *Manuale di giustizia amministrativa*, Roma, 2008; (3) R. DE NICTOLIS, *Codice del processo amministrativo*, Milano, 2008; (4) F. CARINGELLA - L. TARANTINO, *Codice amministrativo*, Roma, 2009; (5) F. CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma, 2009; (6) R. GAROFOLI - G. FERRARI, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma, 2009; (7) N. SAITTA, *Sistemi di giustizia amministrativa*, Milano, 2009; (8) E. PICOZZA, *Il processo amministrativo*, Milano, 2010.

Infine, l'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, riconosciuto, a seguito del Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009, dal Trattato sull'Unione europea (art. 6, comma 2), non indica espressamente l'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali tra le garanzie fondamentali del giusto processo, ma i giudici di Strasburgo hanno costantemente interpretato tale norma estendendo le garanzie previste dalla Convenzione sino a ricomprendervi l'obbligo di motivazione.

APPROFONDIMENTO

L'importanza degli articoli 2 e 3 nel contesto del Codice

Note introduttive.

Il processo amministrativo è ora regolato da un codice.

Si tratta di una svolta di grande importanza per la tutela giurisdizionale, ma non di una svolta epocale, rivoluzionaria.

Le svolte epocali sono decise dalla forza di processi collettivi di lunga durata ed hanno la forza dell'avvento o della rivoluzione, mentre il codice appare come una razionalizzazione dell'esistente (d'altra parte per una critica al concetto di rivoluzione ed alla sua fallacia H. Arendt sulla rivoluzione, Torino, 2006 per la quale la ragione della politica è la libertà ed una socializzazione responsabile ed occorre rifuggire dagli opposti pericoli del totalitarismo e della rottura rivoluzionaria comportanti violenza).

Esso è il frutto di un approfondito lavoro tecnico-giuridico, sorto da una precisa disposizione di legge recante una delega al Governo per il riassetto del processo amministrativo.

Si riporta per comodità di consultazione il testo dell'art. 44 della L. n. 69 del 2009 (legge delega).

«Art. 44. (Delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo). 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto del processo avanti ai tribunali amministrativi regionali e

al Consiglio di Stato, al fine di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare la concentrazione delle tutele.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1, oltre che ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20, comma 3, della L. 15 marzo 1997, n. 59, in quanto applicabili, si attengono ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo, anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche, nonché la razionalizzazione dei termini processuali, l'estensione delle funzioni istruttorie esercitate in forma monocratica e l'individuazione di misure, anche transitorie, di eliminazione dell'arretrato;

b) disciplinare le azioni e le funzioni del giudice:

1) riordinando le norme vigenti sulla giurisdizione del giudice amministrativo, anche rispetto alle altre giurisdizioni;

2) riordinando i casi di giurisdizione estesa al merito, anche mediante soppressione delle fattispecie non più coerenti con l'ordinamento vigente;

3) disciplinando, ed eventualmente riducendo, i termini di decadenza o prescrizione delle azioni esperibili e la tipologia dei provvedimenti del giudice;