Pubblicato il 22/10/2019

N. 07170/2019REG.PROV.COLL.
N. 02738/2019 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2738 del 2019, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Paola Turarolo, Luca Milani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma via dei Portoghesi, 12, è *ope legis* domiciliato;

per la riforma

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. -OMISSIS-, resa tra le parti e concernente la legittimità del provvedimento di revoca delle misure d'accoglienza.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno in cui si incardina, quale organo periferico, l'Ufficio Territoriale del Governo di Genova;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 ottobre 2019 il Cons. Umberto Maiello e udito per la parte pubblica l'avvocato dello Stato Isabella Piracci;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il signor-OMISSIS- impugnava in prime cure il decreto di revoca delle misure di accoglienza temporanea emesso dalla Prefettura di Genova ai sensi dell'art.23 co 1, lettera a) del D.Lgs. 142/2015.

La suddetta misura ablativa riposa sul fatto che il predetto cittadino extracomunitario, a partire dal 03.05.2018, aveva abbandonato senza giustificato motivo il Centro di accoglienza temporaneo ove era ospitato.

A sostegno della suddetta impugnativa il ricorrente deduceva:

1) la nullita' del provvedimento impugnato per incompetenza territoriale della Prefettura di Genova in favore di quella di Savona;

2) la violazione delle garanzie di partecipazione al procedimento ex art. 7 della legge 241/1990, anche in considerazione della natura non vincolata del provvedimento in argomento ed in assenza di documentate esigenze di celerità;

3) l'illegittimità del suddetto provvedimento per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, violazione dell'art. 20 c. 5 e c. 6 della direttiva 2013/33/UE: il Signor -OMISSIS-, contrariamente a quanto ritenuto, non intendeva abbandonare la struttura presso cui era

ospitato. Non a caso, la notifica del provvedimento impugnato era stata effettuata, a mani, pochi giorni dopo il presunto abbandono. Il provvedimento impugnato concreterebbe la violazione dell'art. 20 della direttiva 2013/33/UE, la quale prevede esplicitamente un sistema graduale di limitazione dell'accoglienza ovvero, ma solo quale extrema ratio, la revoca della stessa.

Il giudice di prime cure, con la sentenza qui gravata, dichiarava inammissibile il ricorso, ritenendo nulla la notificazione diretta all'Avvocatura distrettuale dello Stato presso l'indirizzo pec genova@mailcert.avvocaturastato.it, in luogo di quello dedicato alla ricezione degli atti giudiziari, cioè ads.ge@mailcert.avvocaturastato, escludendo, al contempo, il beneficio della remissione in termini per la rinnovazione della notificazione essendo la predetta nullità imputabile a negligenza del ricorrente.

Avverso la suddetta decisione l'appellante, con il mezzo in epigrafe, ha articolato i seguenti motivi di gravame:

a) sarebbe erronea la decisione di prime cure in quanto l'indirizzo pec genova@mailcert.avvocaturastato.it, pur diverso dal domicilio digitale qualificato ai fini processuali, è pur sempre contenuto nell'indice P.A., da ritenersi un pubblico elenco in via generale e, come tale, utilizzabile ancora per le notificazioni alle P.A;

b) ad ogni buon conto, la questione sarebbe tuttora oggetto di discussione, vieppiù alla data di notifica del ricorso, di talchè s'imponeva la concessione di un termine per rinnovare la notifica.

Muovendo da tale premessa, ripropone, dunque, in questa sede tutti i motivi non delibati in prime cure.

Resiste in giudizio il Ministero appellato.

Con ordinanza -OMISSIS- del 9.5.2019 questa Sezione ha accolto l'appello cautelare e, per l'effetto, sospeso l'esecutività della sentenza impugnata.

L'appello merita accoglimento.

Rileva, anzitutto, il Collegio come costituisca una circostanza acquisita il fatto che la notificazione del ricorso introduttivo del giudizio sia stata effettuata all'Avvocatura distrettuale dello Stato presso l'indirizzo pec genova@mailcert.avvocaturastato.it, e non presso l'indirizzo pec dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato dedicato alla ricezione degli atti giudiziari, ads.ge@mailcert.avvocaturastato.

Sul punto, dalla lettura sistemica delle disposizioni normative, di fonte primaria e secondaria, che disciplinano le notifiche a mezzo PEC in ambito PAT, deve ritenersi che la PEC da utilizzare per la rituale partecipazione del ricorso alle Amministrazioni pubbliche sia quella tratta dall'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia, di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. n. 179 del 2012. Segnatamente, l'art. 14, comma 2, del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del PAT) prevede che le notificazioni alle amministrazioni non costituite in giudizio sono eseguite agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. n. 179 del 2012, conv. in L. n. 221/2012, fermo quanto previsto dal regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. Ai sensi del suddetto comma 12, dell'art. 16 del D.L. n. 179 del 2012, nel testo risultante dalla modifica operata col D.L. n. 90 del 2014, convertito dalla L. n. 114 del 2014, le amministrazioni pubbliche dovevano comunicare, entro il 30 novembre 2014, al Ministero della Giustizia l'indirizzo PEC

valido ai fini della notifica telematica nei loro confronti, da inserire in un apposito elenco.

Ciò in conformità con quanto previsto dal comma 1 bis dell'art. 16 ter del medesimo D.L. n. 179 (2012 (aggiunto dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in L. 11 agosto 2014, n. 114) che ha reso applicabile alla giustizia amministrativa il comma 1 dello stesso art. 16 ter.

Tale ultima disposizione, nella versione vigente, prevede che " a decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 6-bis, 6-quater e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 16, comma 12, del presente decreto, dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia".

E', dunque, di tutta evidenza l'opzione del legislatore di conferire il predicato della ritualità della notifica telematica solo se effettuata presso gli indirizzi mutuati da elenchi ben individuati escludendo, dunque, in apice, ogni forma di equipollenza (cfr. Cassazione civile sez. VI, 27/06/2019, n.17346; Cass. civ. Sez. VI - Lavoro Ord., 25/05/2018, n. 13224; Cass. civ. Sez. VI - 1 Ord., 11/05/2018, n. 11574; CdS Sez III 6178 del 29.12.2017; Sez III n. 197 del 20.1.2016; Cons. giust. amm. Sicilia, 12/04/2018, n. 217; CdS 5891 del 13.12.2017).

D'altro canto, ha indubbio fondamento l'esigenza di certezza sottesa alla richiamata disciplina, trattandosi di adempimenti che si pongono

a presidio dell'effettività del contraddittorio siccome funzionali ad una tempestiva ed efficace organizzazione della linea difensiva delle Amministrazioni intimate.

In ragione di quanto fin qui evidenziato nemmeno l'indirizzo PEC risultante dal registro IPA può ritenersi valido ai fini della notifica degli atti giudiziari alle P.A. Il registro IPA, di cui all'art. 16, comma 8, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, conv. in L. n. 2 del 2009, non viene, infatti, più espressamente menzionato tra i pubblici elenchi dai quali estrarre gli indirizzi PEC ai fini della notifica degli atti giudiziari. In particolare, l'elenco l'IPA era inizialmente equiparato agli elenchi pubblici dai quali poter acquisire gli indirizzi PEC validi per le notifiche telematiche dall'art. 16 ter D.L. n. 179 del 2012, ma tale equiparazione è attualmente venuta meno in seguito alla modifica di tale disposizione.

Stessa conclusione di inidoneità va replicata, per le medesime ragioni suesposte, per gli indirizzi internet indicati nei siti dell'amministrazione, che non trovano autonoma legittimazione normativa ai fini delle notifiche degli atti giudiziari.

Ciò nondimeno, nemmeno può essere obliterato come l'esegesi della suddetta disciplina abbia avuto approdi non sempre univoci in giurisprudenza, rinvenendosi anche indirizzi inclini a riconoscere validità della notifica a mezzo posta elettronica certificata del ricorso effettuata all'amministrazione all'indirizzo tratto dall'elenco presso l'Indice PA vieppiù se l'amministrazione pubblica destinataria della notificazione telematica sia rimasta inadempiente all'obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo PEC da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal Ministero della Giustizia. (cfr. ad esempio, di

recente, Consiglio di Stato sez. III, 27/02/2019, n.1379; Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 12 dicembre 2018 n. 7026).

Orbene, in siffatte evenienze, contraddistinte dalla evidenziata oscillazione giurisprudenziale, non può che accordarsi il beneficio della rimessione in termini ex articolo 37 del c.p.a., registrandosi, in definitiva, pur nel rigore valutativo qui esigibile, oggettive ragioni di incertezza sulla questione di diritto suesposta.

Va, dunque, rilevata l'erroneità della sentenza di primo grado che, senza concedere tale facoltà, ha dichiarato l'irricevibilità del ricorso. Il giudice di prime cure avrebbe, dunque, dovuto riconoscere l'errore scusabile e consentire alla parte ricorrente di poter rinnovare la notifica del ricorso all'Amministrazione intimata, evocandola in giudizio questa volta mediante una rituale partecipazione del ricorso all'indirizzo corretto.

La necessità di accordare alla parte ricorrente tale facoltà implica, pertanto, l'annullamento della sentenza di primo grado con rinvio al primo giudice, onde assicurare, nei sensi suddetti, mediante rinnovo della notifica, l'integrazione del contraddittorio, attesa la contumacia dell'Amministrazione nel giudizio di primo grado.

La sezione non ignora la *regula iuris* (di recente autorevolmente espressa dalla giurisprudenza ed, in particolare, da Cons. di Stato, Ad. Plen. 30 luglio 2018, n. 10; Ad. Plen. 5 settembre 2018, n. 14) secondo cui, in coerenza con il generale principio dell'effetto devolutivo - sostitutivo dell'appello, le ipotesi di annullamento con rinvio al giudice di primo grado previste dall'art. 105 Cod. proc. amm. hanno carattere eccezionale e tassativo e non sono, pertanto, suscettibili di interpretazioni analogiche o estensive. Si è, invero, affermato che anche l'erronea dichiarazione di irricevibilità,

inammissibilità o improcedibilità del ricorso di primo grado non costituisce, di per sé, un caso di annullamento per rinvio: in tale evenienza, infatti, la chiusura in rito del processo non determina, ove la questione pregiudiziale sia stato oggetto di dibattito processuale, la lesione del diritto di difesa, né tanto meno un caso di nullità della sentenza o di rifiuto di giurisdizione.

Ciò nondimeno, nel caso di specie la suddetta opzione s'impone proprio in applicazione dell'articolo 105 c.p.a. per le divisate ricadute che ne conseguono quanto al rispetto del principio del contraddittorio, che non risulta correttamente assicurato nel giudizio di prime cure.

In ragione della peculiarità della vicenda scrutinata possono essere integralmente compensate le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), accoglie l'appello e, per l'effetto, annulla la sentenza impugnata e rimette la causa al giudice di primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la persona dell'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Umberto Maiello, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Umberto Maiello	**Franco Frattini**

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.