

Esame di abilitazione: competenza territoriale in caso di impugnazione

Cons. Stato, sez. IV, sentenza 14 marzo 2016, n. 1020 (Pres. Griffi, est. Greco)

Esame di abilitazione – Impugnazione – Competenza territoriale – Modifiche apportate al c.p.a. nel 2012 – Chiarimenti

Nell'ambito della procedura di esame per l'abilitazione alla professione di avvocato, l'atto di determinazione dei criteri e parametri di valutazione da parte della Commissione centrale ha natura meramente endoprocedimentale, costituendo un passaggio preliminare indispensabile, ai sensi dell'art. 22, comma 8, del r.d.l. 27 novembre 1933, nr. 1578, per le successive correzioni da parte delle sottocommissioni (le quali, peraltro, sono configurate quale mere articolazioni dell'unica e unitaria Commissione esaminatrice). Di conseguenza, non è possibile ipotizzare né uno spostamento né una frammentazione della competenza a cagione dell'impugnazione di atti privi di rilevanza esterna, ricompresi nell'ambito dell'unico procedimento amministrativo definito col provvedimento finale oggetto della principale azione di annullamento (ed in relazione al quale la competenza per territorio va individuata sulla scorta dell'ordinario criterio del luogo di produzione degli effetti ex art. 13, comma 1, cod. proc. amm.); in altri termini, la previsione di cui all'art. 13, comma 4-bis, cod. proc. amm. deve intendersi logicamente riferita a quei soli atti "generalisti" i quali, ancorché privi per il ricorrente di immediata lesività e quindi destinati a essere impugnati solo in una ai successivi atti applicativi, abbiano però pur sempre valenza provvedimentoale o quanto meno rilevanza esterna o comunque legati da un rapporto di presupposizione con gli atti applicativi.

(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

Ritenuto in fatto e considerato in diritto

1. Il dottor ... ha impugnato dinanzi al T.A.R. del Lazio gli atti relativi all'esame di abilitazione alla professione di avvocato per la sessione 2014, da lui sostenuto e conclusosi con giudizio di non idoneità all'ammissione alle prove orali.

2. Il T.A.R. adito, in adesione all'eccezione sollevata dalla difesa erariale nell'interesse del Ministero della Giustizia, ha dichiarato la propria incompetenza territoriale individuando quale giudice competente il

T.A.R. della Campania, sede di Napoli, nella cui circoscrizione ha sede la Corte d'appello presso cui ha operato la Commissione esaminatrice.

3. Il T.A.R. della Campania, dinanzi al quale la causa è stata riassunta, ha sollevato regolamento di competenza d'ufficio, ai sensi dell'art. 15, comma 5, cod. proc. amm., reputando erroneamente individuata la propria competenza e pertanto trasmettendo gli atti a questo Consiglio di Stato per le rispettive determinazioni.

In dettaglio, il giudice rimettente evidenzia la circostanza che nella specie, oltre al giudizio di inidoneità ed alla conseguente non ammissione alle prove orali, il ricorrente ha impugnato anche il verbale della Commissione centrale col quale, prima delle correzioni, sono stati individuati i criteri di valutazione degli elaborati scritti.

Ciò premesso, sempre ad avviso del rimettente, la competenza dovrebbe radicarsi presso il T.A.R. del Lazio in virtù della natura di atto generale di tale ultimo atto, alla stregua della previsione del comma 4-bis dell'art. 13 cod. proc. amm., inserito dal "correttivo" del 2012, il quale, dopo aver sancito la regola generale per cui la competenza territoriale individuata per l'atto impugnato determina anche l'attrazione dell'atto presupposto eventualmente con esso censurato, fa eccezione a tale regola proprio per l'ipotesi in cui l'atto presupposto rientri nella categoria degli atti normativi e generali.

4. Tanto premesso, questa Sezione ritiene che la competenza sull'intero giudizio debba correttamente individuarsi presso il T.A.R. della Campania.

5. Può prescindersi da ogni approfondimento della questione di quale sia il significato della formula impiegata dal citato comma 4-bis allorché, in relazione all'ipotesi di atti presupposti normativi o generali, stabilisce che per la loro impugnazione "restano fermi gli ordinari criteri di attribuzione della competenza" – non implicando ciò necessariamente che in detta ipotesi debba operare un meccanismo di "attrazione" inverso a quello stabilito in via generale dalla medesima disposizione (al riguardo, occorrerebbe verificare la persistente validità dell'indirizzo giurisprudenziale, formatosi anteriormente all'entrata in vigore del cod. proc. amm., in ordine all'assenza di una compiuta regolamentazione della competenza per connessione nel processo amministrativo ed all'impossibilità di trasporre sic et simpliciter le dettagliate regole esistenti invece per il processo civile: cfr. Cons. Stato, sez. VI, 18 aprile 2005, nr. 1775).

Ed invero nella specie è del tutto condivisibile l'avviso espresso dal T.A.R. del Lazio circa la non assimilabilità del suindicato verbale della Commissione centrale agli atti "generali" a cui la disposizione de qua fa riferimento.

Infatti, nell'ambito della procedura di esame per l'abilitazione alla professione di avvocato, l'atto di determinazione dei criteri e parametri di valutazione da parte della Commissione centrale ha natura meramente endoprocedimentale, costituendo un passaggio preliminare

indispensabile, ai sensi dell'art. 22, comma 8, del r.d.l. 27 novembre 1933, nr. 1578, per le successive correzioni da parte delle sottocommissioni (le quali, peraltro, sono configurate quale mere articolazioni dell'unica e unitaria Commissione esaminatrice).

Di conseguenza, non è possibile ipotizzare né uno spostamento né una frammentazione della competenza a cagione dell'impugnazione di atti privi di rilevanza esterna, ricompresi nell'ambito dell'unico procedimento amministrativo definito col provvedimento finale oggetto della principale azione di annullamento (ed in relazione al quale la competenza per territorio va individuata sulla scorta dell'ordinario criterio del luogo di produzione degli effetti ex art. 13, comma 1, cod. proc. amm.); in altri termini, la previsione di cui al ricordato art. 13, comma 4-bis, cod. proc. amm. deve intendersi logicamente riferita a quei soli atti "generalisti" i quali, ancorché privi per il ricorrente di immediata lesività e quindi destinati a essere impugnati solo in una ai successivi atti applicativi, abbiano però pur sempre valenza provvedimentoale o quanto meno rilevanza esterna o comunque legati da un rapporto di presupposizione con gli atti applicativi.

6. Alla luce dei rilievi che precedono, il presente regolamento di competenza va definito riaffermando la competenza del T.A.R. della Campania, come rilevato dal T.A.R. del Lazio originariamente adito con l'ordinanza nr. 12596 del 2015.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul regolamento di competenza in epigrafe, dichiara competente il T.A.R. della Campania.