

## I PRINCIPI ENUNCIATI NELLA SENT. CONS. ST., AD. PLEN., 22 MARZO 2024, N. 4

Nel processo amministrativo la sospensione del processo è disciplinata – ai sensi dell’art. 79, co. 1 c.p.a.<sup>1</sup> – dal codice di procedura civile (c.p.c.), dalle altre leggi e dal diritto dell’Unione europea; a sua volta il c.p.c., come interpretato dal diritto vivente della Corte di cassazione, nella lettura datane dalla Corte costituzionale, non contempla la sospensione del processo per ragioni di opportunità.

La cd. **sospensione impropria “in senso lato”** del processo, ossia disposta, in un dato giudizio, nelle more della soluzione, in un diverso giudizio, di un incidente di costituzionalità, o di una pregiudiziale eurounitaria, o di una rimessione all’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato avente carattere pregiudiziale anche nel giudizio *de quo*, costituisce, al pari della cd. **sospensione impropria “in senso stretto”** (ossia disposta nel giudizio in cui viene sollevata questione di costituzionalità o questione pregiudiziale eurounitaria) una sospensione necessaria ai sensi dell’art. 295 c.p.c.<sup>2</sup>, per la definizione di una questione avente carattere “pregiudiziale”, avuto riguardo alla portata “normativa” delle decisioni della Corte costituzionale e della Corte di giustizia dell’UE (CGUE), e al valore di precedente parzialmente vincolante delle pronunce dell’Adunanza plenaria.

La sospensione impropria “in senso lato” va adottata previo contraddittorio ai sensi dell’art. 73, co. 3 c.p.a.<sup>3</sup> e solo se le parti o almeno una di esse non chiedano di poter interloquire davanti la Corte costituzionale, la CGUE o l’Adunanza plenaria, nel qual caso va disposta una nuova rimessione (con conseguente sospensione impropria “in senso stretto” nelle prime due ipotesi). Un effetto equivalente può essere conseguito mediante una **sospensione sull’accordo delle parti** ex art. 296 c.p.c.<sup>4</sup>.

Una sospensione ai sensi dell’art. 296 c.p.c. è inoltre adottabile allorché la questione rilevante nel giudizio *de quo* sia analoga, ma non identica, a quella già pendente davanti la Corte costituzionale, la Corte di giustizia UE o l’Adunanza plenaria; in ogni caso, la sospensione ex art. 296 c.p.c. va disposta nel rispetto dei relativi presupposti normativi, tenendo conto che il termine massimo di durata della sospensione, ivi previsto, non è né perentorio né elemento indefettibile della fattispecie, e va modulato caso per caso sulla scorta di una valutazione prognostica circa il tempo necessario per la definizione della questione pregiudiziale pendente in diverso giudizio.

---

<sup>1</sup> **Art. 79 c.p.a., Sospensione e interruzione del processo:** “1. La sospensione del processo è disciplinata dal codice di procedura civile, dalle altre leggi e dal diritto dell’Unione europea.

2. L’interruzione del processo è disciplinata dalle disposizioni del codice di procedura civile. L’interruzione del processo è immediatamente dichiarata dal presidente con decreto; il decreto è comunicato alle parti costituite a cura della segreteria.

3. Le ordinanze di sospensione emesse ai sensi dell’articolo 295 del codice di procedura civile sono appellabili. L’appello è deciso in camera di consiglio”.

<sup>2</sup> **Art. 295 c.p.c., Sospensione necessaria:** “Il giudice dispone che il processo sia sospeso in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice deve risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa”.

<sup>3</sup> **Art. 73 c.p.a., Udienza di discussione:** “1. Le parti possono produrre documenti fino a quaranta giorni liberi prima dell’udienza, memorie fino a trenta giorni liberi e presentare repliche, ai nuovi documenti e alle nuove memorie depositate in vista dell’udienza, fino a venti giorni liberi.

1-bis. Non è possibile disporre, su istanza di parte, la cancellazione della causa dal ruolo. Il rinvio della trattazione della causa è disposto solo per casi eccezionali, che sono riportati nel verbale di udienza, ovvero, se il rinvio è disposto fuori udienza, nel decreto presidenziale che dispone il rinvio.

2. Nell’udienza le parti possono discutere sinteticamente.

3. Se ritiene di porre a fondamento della sua decisione una questione rilevata d’ufficio, il giudice la indica in udienza dandone atto a verbale. Se la questione emerge dopo il passaggio in decisione, il giudice riserva quest’ultima e con ordinanza assegna alle parti un termine non superiore a trenta giorni per il deposito di memorie”.

<sup>4</sup> **Art. 296 c.p.c., Sospensione su istanza delle parti:** “Il giudice istruttore, su istanza di tutte le parti, ove sussistano giustificati motivi, può disporre, per una sola volta, che il processo rimanga sospeso per un periodo non superiore a tre mesi, fissando l’udienza per la prosecuzione del processo medesimo”.

Le esigenze di economia processuale e di ragionevole durata del processo, sottese alla cd. sospensione impropria “in senso lato” possono essere soddisfatte, oltre che con la sospensione *ex art.* 295 c.p.c. (o 296 c.p.c.), anche a mezzo del rinvio dell’udienza a data fissa (o eccezionalmente a data da destinarsi) o della cancellazione della causa dal ruolo, nel rigoroso rispetto dei relativi presupposti normativi.

Nella fisiologica applicazione delle vigenti norme processuali, se il processo subisce una stasi per attendere la definizione di una questione di costituzionalità, di una pregiudiziale eurounitaria, o di una rimessione all’Adunanza plenaria pendente in un diverso giudizio, attraverso, alternativamente, gli istituti (1) della sospensione *ex art.* 295 c.p.c., (2) della sospensione *ex art.* 296 c.p.c. senza indicazione della data della nuova udienza, (3) della sospensione *ex art.* 296 c.p.c. con indicazione della data della nuova udienza, (4) del rinvio dell’udienza a data fissa o, eccezionalmente, a data da destinare, (5) della cancellazione della causa dal ruolo.

Nei casi *sub* 1 e 2 le parti hanno l’onere di presentare istanza di fissazione di udienza al fine della prosecuzione del processo ai sensi dell’art. 80, co. 1 c.p.a.<sup>5</sup>; nei casi *sub* 3 e 4 il processo prosegue, senza impulso di parte, all’udienza indicata nell’ordinanza di sospensione o nel verbale di udienza che dispone il rinvio o comunque fissata d’ufficio; nel caso *sub* 5 il processo prosegue se la parte presenta istanza di fissazione di udienza entro il termine di perenzione ordinaria.

Ove venga adottata un’ordinanza di sospensione impropria “in senso lato” senza l’audizione e/o il consenso delle parti, tale ordinanza, se non contestata con i rimedi che l’ordinamento appresta, onera le parti di presentare istanza di fissazione di udienza al fine della prosecuzione del processo ai sensi dell’art. 80, co. 1 c.p.a.

Ove l’ordinanza di sospensione del processo non fissi già la data dell’udienza di prosecuzione, il termine di cui all’art. 80, co. 1 c.p.a. [90 giorni dalla comunicazione dell’atto che fa venir meno la causa della sospensione], entro cui le parti devono presentare istanza di fissazione di udienza al fine della prosecuzione del processo, a seguito di qualsivoglia ipotesi di sua sospensione senza indicazione della nuova data di udienza, ha natura di termine perentorio.

La perentorietà di tale termine va ribadita anche ove si traduca, nell’inerzia delle parti, in un ostacolo di fatto all’applicazione del diritto eurounitario, perché: 1) il diritto eurounitario riconosce l’autonomia processuale degli Stati membri a condizione del rispetto dei principi di equivalenza ed effettività; 2) il diritto eurounitario non impedisce la previsione di termini processuali perentori, purché proporzionati e non discriminatori; 3) il termine di cui all’art. 80, co. 1 c.p.a. alla luce della giurisprudenza eurounitaria, è proporzionato, non discriminatorio, e la complessiva disciplina contenuta nell’art. 80 c.p.a. non è ambigua.

---

<sup>5</sup> **Art. 80 c.p.a., *Prosecuzione o riassunzione del processo sospeso o interrotto*:** “1. In caso di sospensione del giudizio, per la sua prosecuzione deve essere presentata istanza di fissazione di udienza entro novanta giorni dalla comunicazione dell’atto che fa venir meno la causa della sospensione.

2. Il processo interrotto prosegue se la parte nei cui confronti si è verificato l’evento interruttivo presenta nuova istanza di fissazione di udienza.

3. Se non avviene la prosecuzione ai sensi del comma 2, il processo deve essere riassunto, a cura della parte più diligente, con apposito atto notificato a tutte le altre parti, nel termine perentorio di novanta giorni dalla conoscenza legale dell’evento interruttivo, acquisita mediante dichiarazione, notificazione o certificazione.

3-bis. In tutti i casi di sospensione e interruzione del giudizio il presidente può disporre istruttoria per accertare la persistenza delle ragioni che le hanno determinate e l’udienza è fissata d’ufficio trascorsi tre mesi dalla cessazione di tali ragioni”.