



**E' inammissibile la domanda di revocazione per la sopravvenienza di una sentenza della Corte EDU**

**(Cons. Stato, Ad. Plen., sent. 15 novembre 2017 - 20 dicembre 2017, n. 12)**

L'Adunanza Plenaria conferma quanto già statuito dalla sentenza della Corte Costituzionale 123/2017 in tema di ricorso per revocazione avverso una sentenza irrevocabile del giudice amministrativo per contrasto con una successiva sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. In particolare il ricorso per revocazione (il cui *petitum* per la eventuale fase rescissoria, era quello postulante la reiezione degli appelli proposti dalle amministrazioni e, per l'effetto, la conferma delle sentenze di prime cure impugnate e la corresponsione agli odierni ricorrenti del pagamento della contribuzione previdenziale e dell'indennità di fine rapporto) deve essere dichiarato inammissibile, in quanto risulta essere stato proposto per una ipotesi non contemplata dall'ordinamento giuridico, ed è noto che per la costante giurisprudenza civile ed amministrativa, *"attesa la loro eccezionalità, i casi di revocazione della sentenza, tassativamente previsti dall'art. 395 cod. proc. civ., sono di stretta interpretazione, ai sensi dell'art. 14 delle preleggi"*.

\*\*\*

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Adunanza Plenaria)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 22 di A.P. del 2014, proposto dai Signori Stefania Staibano, Caterina Andrianou, Daniela Palmieri, Maria Erennia Vitullo, Rosa Imperatore, Federico Toni, Tullio Cafiero, Antonio Formato, Silvana Lombardi, Paola

Nappa, Donata Martellotta, Maurizio Lo Presti, Fausta Micanti, Daniela Mattera, Amedeo Loffredo, rappresentati e difesi dall'avvocato Riccardo Marone, con domicilio eletto presso lo studio Luigi Studio Napolitano in Roma, via Sicilia 50;

Michele Mottola, Maria Angela Losi, Pasquale Abete, Amalia De Renzo, Franco Fulciniti, Antonio Fusco, Mario Monaco, rappresentati e difesi dagli avvocati Raffaella Veniero, Riccardo Marone, con domicilio eletto presso lo studio Luigi Studio Napolitano in Roma, via Sicilia 50;

contro

Università degli Studi di Napoli "Federico II", in persona del legale rappresentante p.t. rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Abignente, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, piazza Cairoli, 2;

Azienda Ospedaliera Universitaria "Federico II" di Napoli non costituitasi in giudizio;  
Inps Gestione ex Inpdap, in persona del legale rappresentante p.t.,rappresentato e difeso dagli avvocati Dario Marinuzzi, Maria Morrone, con domicilio eletto presso lo studio Dario Marinuzzi in Roma, via Cesare Beccaria, 29;

per la revocazione della sentenza del CONSIGLIO DI STATO - ADUNANZA PLENARIA - n. 4 del 22 febbraio 2007, resa tra le parti, concernente riconoscimento rapporto di pubblico impiego.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" e dell'Inps Gestione ex Inpdap;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 novembre 2017 il consigliere Fabio Taormina e uditi per le parti gli avvocati Marone, Abignente, e Marinuzzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso proposto davanti a questo Consiglio di Stato i ricorrenti, meglio indicati in epigrafe, hanno chiesto la revocazione della sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 4 del 22 febbraio 2007.

2. I ricorrenti hanno in proposito chiarito di avere svolto dal 1983 al 1997 funzioni assistenziali presso il Policlinico dell'Università degli Studi di Napoli Federico II sulla base di contratti a termine aventi ad oggetto l'esplicazione di attività professionale remunerata a gettone ed hanno altresì fatto presente che successivamente erano stati assunti a tempo indeterminato dallo stesso Policlinico con inquadramento nella categoria del personale non docente di "elevata professionalità".

3. Con ricorsi proposti davanti al T.a.r. per la Campania nel 2004 i predetti ricorrenti - rifacendosi ad una giurisprudenza consolidata sul punto e avente ad oggetto casi analoghi - avevano chiesto il riconoscimento ab origine dell'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente con l'Università affermando che la qualificazione di "attività professionale" attribuita ai compiti espletati dissimulava un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato; avevano quindi richiesto il riconoscimento del diritto al versamento dei relativi contributi previdenziali.

Il T.a.r. campano aveva accolto in parte il ricorso rilevando che i medici gettonati, per i caratteri dell'attività che avevano espletato dovessero assimilati ai "ricercatori universitari" (non ponendosi quindi problemi in ordine alla sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo).

4. Diversamente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, pronunciandosi in sede di appello con la revocanda sentenza n. 4/2007, aveva ritenuto applicabile alla controversia l'art. 45, co. 17 del d.Lgs n. 80 del 1998 (poi confluito nell'attuale art. 69, co. 7. del T.U. n. 165 del 2001) il quale disponeva per le liti relative al pubblico impiego "privatizzato" che "le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo se proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000". Pertanto, la disposizione legislativa attribuiva alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie relative al periodo in cui il rapporto aveva ancora carattere pubblicistico (i.e. fino al 30 giugno 1998) subordinando l'esperimento di tale contenzioso al termine decadenziale del 15 settembre 2000.

Nulla espressamente prevede detta norma circa la sorte delle controversie proposte successivamente a tale data.

Ed invero, alle origini la giurisprudenza aveva ritenuto che la disposizione fosse rivolta a fissare la giurisdizione del giudice ordinario per i ricorsi proposti dopo la data del 15 settembre 2015. Tuttavia, successivamente era prevalso, nella giurisprudenza della Corte di Cassazione ed in quella amministrativa, il diverso orientamento che ricollegava alla scadenza di tale termine la radicale perdita del diritto a far valere, in ogni sede, ogni tipo di contenzioso. Anche la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle nuove disposizioni così interpretate, aveva avallato tale orientamento ritenuto coerente con le esigenze organizzative connesse al trapasso da una giurisdizione all'altra (Cort. cost. Ordd. nn. 214/2004; 213/2005; 382/2005; 197/2006).

L' Adunanza Plenaria, con la decisione n. 4/2007 si era uniformata a tale ultimo indirizzo e, nel caso di specie, aveva dichiarato l'inammissibilità per tardività di tutti i ricorsi originariamente proposti in primo grado dopo il 15 settembre 2000, annullando quindi le sentenze del T.a.r. per la Campania; per il solo ricorrente che invece aveva proposto il proprio ricorso anteriormente alla detta data, l'Adunanza Plenaria aveva riconosciuto sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo ed aveva confermato anche nel merito la sentenza del Tar campano.

5. Alcuni dei ricorrenti soccombenti nel giudizio di appello definito con la detta decisione n. 4/2007 avevano fatto ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. I giudici europei, con due sentenze del 4 febbraio 2014 (Staibano c. Italia e Mottola c. Italia) divenute definitive il 4 maggio 2014, avevano riconosciuto sussistere una violazione degli obblighi convenzionali commessa dallo Stato italiano.

In sintesi, la Corte di Strasburgo aveva rilevato una duplice violazione dei diritti dei ricorrenti. In primo luogo, era stata accertata la violazione dell'art. 6 par. 1 della Convenzione relativamente al diritto di accesso ad un tribunale: aveva affermato in proposito la Corte che, seppur il diritto di accesso ad un tribunale non sia assoluto, potendo in astratto risultare condizionato o limitato, nel caso di specie il diritto di accesso a un tribunale era risultato leso nella sua sostanza.

In secondo luogo, la Corte di Strasburgo aveva rilevato una violazione dell'art 1 del protocollo n. 1 della Convenzione. I giudici europei avevano considerato i ricorrenti titolari di un "bene", ai sensi dell'art. 1 del Protocollo 1 della Convenzione, avendo il diritto di credito dei ricorrenti una base sufficiente nel diritto interno, in quanto confermato da consolidata giurisprudenza; gli stessi erano pertanto titolari di un'aspettativa legittima al versamento dei contributi al pari dei loro colleghi. "La corte

considera – si legge nella sentenza - che lo Stato non abbia garantito un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco, e che la decisione del Consiglio di Stato ha svuotato di ogni sostanza l'aspettativa legittima dei ricorrenti. Gli interessati hanno dovuto dunque sopportare un onere eccessivo ed esorbitante” ed “il Consiglio di Stato ha, de facto, privato i ricorrenti di ogni possibilità di far valere il proprio diritto di credito relativo al trattamento pensionistico”.

Relativamente invece alla domanda di “equa soddisfazione” formulata dai ricorrenti ai sensi dell'art. 41 della Carta CEDU, la Corte europea non si era pronunciata, ritenendo “che allo stato attuale non vi sia luogo per decidere sull'applicazione dell'art. 41. Di conseguenza, si riserva la decisione e fisserà l'ulteriore procedimento tenuto conto della possibilità che il Governo e i ricorrenti addivengano ad un accordo”.

6. Alla luce delle dette sentenze della Corte di Strasburgo, gli odierni ricorrenti - soccombenti nel giudizio di appello definitosi con la sentenza dell' Adunanza Plenaria n. 4/2007 e alcuni dei quali parti del giudizio instauratosi davanti la corte di Strasburgo - si sono rivolti ora a questo Consiglio di Stato chiedendo la revocazione della sentenza n. 4/2007 citata.

6.1 Con riguardo all'ammissibilità del ricorso per revocazione, i ricorrenti hanno chiesto pertanto, in via principale, che questo Consiglio di Stato desse un'interpretazione costituzionalmente orientata degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c.

I ricorrenti hanno richiamato al riguardo la sentenza della Corte cost. n. 113 del 7 aprile 2011 che in materia penale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.p. “nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza penale o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte Europea dei diritti dell'uomo”.

I ricorrenti hanno sostenuto pertanto che, analogamente a quanto previsto nella disciplina del processo penale a seguito della sentenza additiva della Corte costituzionale del 2011, anche nel processo amministrativo dovesse ammettersi la revocazione della sentenza passata in giudicato e che ciò dovesse discendere da una lettura costituzionalmente orientata degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c.

In via subordinata, i ricorrenti hanno chiesto che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 106 c.p.a e degli artt. 395 e 396 c.p.c. per violazione degli artt. 111 e 117, co. 1 Cost.

6.2 Nel merito del ricorso per revocazione, i ricorrenti hanno chiesto al Consiglio di Stato di “prendere atto della sentenza della Corte europea per i diritti umani e da essa trarre tutte le conseguenze che, nell'ordinamento italiano, ne derivano ai sensi dell'art. 117, co. 1, Cost come interpretato dalla Corte costituzionale. Si chiede, pertanto, in conformità al sistema di tutela dei diritti convenzionali previsto come interpretato dalla Corte europea, che i ricorrenti vengano rimessi nei termini di legge e che a loro venga applicato l'art. 45, co. 17 del decreto legislativo n. 80 del 1998, oggi art. 69 co. 7 del T.U. n. 165/2001, nella sola interpretazione resa possibile dalla sentenza della corte europea, e cioè nel senso della perdurante giurisdizione amministrativa, delle controversie riguardanti vicende del pubblico impiego, precedenti la traslazione della giurisdizione”.

Pertanto, i ricorrenti hanno chiesto che il giudice amministrativo desse “una diretta applicazione al giudicato della corte europea” senza passare per il controllo di costituzionalità (sul punto i ricorrenti hanno richiamato il precedente Corte Cass. SS.UU. 19 luglio 2002 n. 10542) della norma ora contenuta nel d.lgs n. 165/2001.

In via subordinata, i ricorrenti hanno chiesto che questa Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato sollevasse questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 69 co. 7 del T.U. n. 165/2001 per contrasto con gli artt. 11 e 117 1. co. Cost.

6.3. Così riconosciuta la giurisdizione del giudice amministrativo, i ricorrenti hanno insistito affinché il rapporto professionale da loro instaurato con l'Università dal 1983 al 1997 venga dichiarato nullo ex art. 2126 c.c. per violazione dei principi generali in tema di assunzione dei pubblici dipendenti determinando il sorgere del diritto al pagamento di tutte le differenze retributive e previdenziali.

I ricorrenti hanno quindi concluso chiedendo la revocazione della sentenza n. 4/2007 e, nel merito, il rigetto degli appelli allora proposti dalle Amministrazioni e la conferma delle sentenze del T.a.r. campano che aveva condannato le Amministrazioni convenute al pagamento della contribuzione previdenziale e dell'indennità di fine rapporto.

7. Si è costituito in giudizio l'INPS, sostenendo la inammissibilità del proposto ricorso per revocazione in quanto non rientrante in alcuno dei casi contemplati dall'art. 106 c.p.a., sostenendo che il giudicato interno non possa essere travolto da una pronuncia

della Corte di Strasburgo; con riferimento alla presunta illegittimità costituzionale dell'art. 69 co. 7 del d.Lgs. n. 165/2001, l'INPS ha sostenuto che la questione fosse inammissibile in quanto "andava sollevata nel giudizio amministrativo di merito" e che comunque sulla legittimità costituzionale della disposizione la Corte Costituzionale si era più volte espressa.

8. Si è costituita in giudizio anche l'Università degli studi di Napoli Federico II sostenendo l'inammissibilità del ricorso per revocazione in quanto non ricorrerebbero i presupposti ex art. 106 c.p.a. Con riferimento alla presunta illegittimità costituzionale di detto articolo, l'Ente ha reputato che la questione di costituzionalità inammissibile ed infondata in quanto non supererebbe il vaglio della rilevanza, dal momento che "la riapertura del processo non consentirebbe all'Adunanza Plenaria di entrare nel merito del giudizio reinterpretando il disposto dell'art. 69 del d.lgs. n. 165/2001" e, inoltre, "non essendovi stato né essendo in alcun modo sollecitato un intervento del legislatore in tema di revocazione delle sentenze del giudice ordinario e/o amministrativo all'esito della richiamata pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo, la Corte costituzionale, conformandosi ai suoi precedenti interventi, non potrebbe che limitarsi a siffatto sollecito, astenendosi da qualsiasi intervento additivo".

Nel merito del ricorso, l'Università ha sostenuto che il Consiglio di Stato non potesse autonomamente disapplicare l'art. 69 co. 7 del d.lgs 165/2001 qualora ritenuto in contrasto con la Convenzione (richiamando sul punto Corte cost. n. 348 e 349 del 2007), e circa la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma, l'Ente ha ribadito che la Corte costituzionale si era già espressa su tale questione e che, comunque, gli artt. 97, 11 e 25 Cost. avrebbero ostacolato la riscrittura della disposizione così come chiesta dalla Corte sovranazionale; infine, l'Università ha ritenuto nel merito infondata la pretesa dei ricorrenti, non avendo gli stessi dimostrato la sussistenza dei presupposti necessari affinché potesse riconoscersi la loro prestazione come assimilabile ad un rapporto di pubblico impiego.

9. Alla pubblica udienza del 28 gennaio 2015, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie a sostegno delle proprie argomentazioni e richieste, la causa è stata trattenuta in decisione e l'Adunanza Plenaria ha emesso la ordinanza n. 2 del 2015 (da intendersi integralmente richiamata e trascritta nel presente elaborato) mercè la quale, esaminando l'ammissibilità del ricorso per revocazione proposto ha:

a) richiamato in proposito il consolidato orientamento secondo il quale il Giudice non può autonomamente disapplicare la norma interna che ritenga incompatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, analogamente a quanto previsto per il

diritto dell'Unione Europea (a partire dalla sentenza della Corte di Giustizia Simmenthal del 1978 e della Corte Cost. n. 170/1984) in quanto sulle norme interne contrastanti con le norme pattizie internazionali, ivi compresa la CEDU, spetta esclusivamente alla stessa Corte costituzionale il sindacato di costituzionalità accentrato (cfr. Corte cost., 348 e 349 del 2007; n. 39/2008; nn. 311 e 317 del 2009; nn. 138 e 187 del 2010; nn. 1, 80, 113, 236, 303, del 2011);

b) evidenziato che, nel caso di specie, la Corte di Strasburgo aveva ritenuto che la sentenza passata in giudicato di questa Adunanza Plenaria n. 4/2007 fosse fonte di una duplice violazione dei diritti convenzionali, segnatamente del diritto di accesso ad un Tribunale (art. 6 CEDU) e del diritto alla proprietà (art. 1 Prot. n. 1 CEDU) che veniva in rilievo con riferimento alle prestazioni previdenziali che i ricorrenti assumono essere loro spettanti;

c) dato atto della circostanza che qualora non si fosse ritenuta ammissibile la revocazione del giudicato, l'ordinamento italiano non avrebbe fornito ai ricorrenti alcuna possibilità per veder rimediata la violazione dei diritti fondamentali dagli stessi subita in quanto costoro avrebbero visto definitivamente negato il diritto di azionabilità delle proprie posizioni soggettive che all'epoca tentarono di far valere davanti al giudice amministrativo, e ritenuto la questione rilevante (non ostandovi in contrario senso la circostanza che la Corte Costituzionale aveva avuto modo di dichiarare in più occasioni la non fondatezza di questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la disposizione contenuta attualmente all'art. 69, co. 7 del d.lgs. n. 165/2001) e non manifestamente infondata;

d) sollevato pertanto la questione di legittimità costituzionale degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. in relazione agli artt. 117 co.1, 111 e 24 Cost nella parte in cui non prevedevano un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46 par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo;

e) sospeso il giudizio ed ordinato la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

10. La Corte Costituzionale con la decisione n. 123 del 26 maggio 2017, ha esaminato la questione rimessale, dichiarandola infondata: in data 31.5.2017 la decisione suddetta è stata depositata nella Segreteria di questo Consiglio di Stato.



11. In data 7.7.2017 l'Università degli Studi di Napoli Federico II intimata ha depositato istanza di fissazione dell'udienza pubblica.

12. In data 13.10.2017 i ricorrenti in revocazione hanno depositato una articolata memoria, nell'ambito della quale, hanno rappresentato che:

a) la sentenza della Corte Costituzionale n. 123 del 26 maggio 2017 aveva dichiarato la questione di costituzionalità sollevata da questa Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la ordinanza di rimessione n. 2 del 4 marzo 2015, non fondata con riferimento al parametro di cui all'articolo 117 comma I della Costituzione ed inammissibile con riferimento ai parametri di cui agli articoli 24 e 111 della Costituzione;

b) posto quindi che la declaratoria di inammissibilità suddetta si era fondata su un difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione, l'Adunanza Plenaria avrebbe dovuto nuovamente rimettere gli atti alla Corte Costituzionale chiarendo le ragioni della rilevanza e non manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità con riferimento ai detti parametri di cui agli articoli 24 e 111 della Costituzione;

c) in ogni caso, in via subordinata, era opportuno un rinvio della trattazione della causa in quanto con la ordinanza n. 6891 dell'8 aprile 2016 le Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione avevano sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 69 comma 7 del d.Lgs. n. 165 del 30.3.2001 in relazione all'art. 117 comma I della Costituzione e l'udienza di discussione innanzi alla Corte Costituzionale era stata già fissata alla data del 5 dicembre 2017: trattandosi di questione preliminare ai fini della decisione dell'odierno giudizio sarebbe stato opportuno attendere l'esito di quel giudizio.

13. Alla odierna pubblica udienza del 15 novembre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Seguendo la tassonomia propria delle questioni (secondo le coordinate ermeneutiche dettate dall'Adunanza plenaria n. 5 del 2015), è evidente che in ordine logico è prioritaria la disamina delle richieste avanzate dalla parte odierna ricorrente in revocazione volte ad ottenere che questa Adunanza Plenaria sollevi nuovamente la questione di legittimità costituzionale, degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. in relazione agli artt. 111 e 24 della Costituzione, ovvero, in via subordinata, che venga differita la

trattazione della causa in attesa che la Corte Costituzionale si pronunci sulla questione rimessale con la ordinanza n. 6891 dell'8 aprile 2016 dalle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione.

1.1. Nessuna delle suindicate richieste appare, però, accoglibile,

1.2. Quanto alla prima di esse, questa Adunanza Plenaria non ritiene che ricorrano le condizioni per sollevare nuovamente la questione di costituzionalità delle disposizioni di cui agli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. in quanto:

a) è ben vero che la decisione della Corte Costituzionale n. 123 del 26 maggio 2017 (sul cui contenuto ci si soffermerà più diffusamente di seguito) ha dichiarato inammissibile il secondo profilo critico sollevato dall' Adunanza Plenaria nella citata ordinanza collegiale di remissione n. 2 del 2015, per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza ( così la Corte Costituzionale "il rimettente, infatti, non spiega le ragioni dell'asserito contrasto delle norme censurate con gli evocati artt. 24 e 111 Cost., limitandosi ad affermare in termini generici e senza alcun esame dei parametri costituzionali, l'equivalenza tra la garanzia da essi apprestata e quella offerta dal sistema convenzionale");

b) purtuttavia, è altresì agevolmente ricavabile dal testo della predetta decisione n. 123 del 26 maggio 2017 che, in realtà, la Corte Costituzionale ha esplorato anche tale profilo, esprimendo il convincimento che spettasse in via prioritaria al legislatore "la delicata ponderazione, alla luce dell'art. 24 Cost., fra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi";

c) e ciò appare tantopiù significativo, laddove si consideri che la Corte Costituzionale ha tenuto ben presente (considerando n. II della decisione citata) che il parametro evocato dalla ordinanza di remissione faceva espresso riferimento alla circostanza che le sentenze dalla Corte di Strasburgo si erano fondate sulla violazione del diritto dei ricorrenti di accesso a un tribunale(art. 6 della CEDU);

d) il parametro riposante nella compiuta garanzia del diritto di difesa in giudizio (anche alla luce dei principi del c.d. "giusto processo") è stato quindi integralmente valutato dalla Corte Costituzionale, e non sembra al Collegio che possano in tal senso individuarsi ulteriori profili di dubbia compatibilità costituzionale degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. cui la Corte Costituzionale non abbia già fornito risposta nella decisione n. 123 del 26 maggio 2017 .

1.3. Quanto alla richiesta di differimento avanzata dalla parte ricorrente in revocazione, si osserva che non appare utilmente praticabile la ipotesi di un ulteriore rinvio della definitiva decisione sul ricorso di revocazione, in attesa che la Corte Costituzionale si pronunci sulla ordinanza n. 6891 dell'8 aprile 2016 con la quale le Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione hanno sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 69 comma 7 del d.Lgs. n. 165 del 30.3.2001 in relazione all'art. 117 comma I della Costituzione.

1.3.1. La questione di costituzionalità sollevata dalle Sezioni Unite, - è agevole riconoscere- investe una disposizione che ha rivestito certamente portata decisiva nel giudizio conclusosi con la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 4 del 22 febbraio 2007.

1.3.2. Ciò che è necessario porre in luce, però (in disparte ogni considerazione sulla circostanza che a più riprese la Corte Costituzionale ha risolto in senso negativo il dubbio in passato prospettato -seppur con riferimento a differenti parametri- in ordine alla compatibilità costituzionale dell'art. 69 comma 7 del d.Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001) è che deve essere escluso che l'eventuale accoglimento da parte della Corte Costituzionale di tale questione ad essa rimessa, possa spiegare effetto nell'odierno processo in senso favorevole alla odierna parte ricorrente, in quanto:

a) l'ordinanza di rimessione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, n. 6891 dell'8 aprile 2016 muove da una condizione diametralmente opposta rispetto a quella che connota l'odierno processo;

b) infatti, in quel processo, la sentenza del Consiglio di Stato che aveva dato torto agli originari ricorrenti era stata impugnata innanzi alle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione (sulla circostanza che "il passaggio in giudicato delle decisioni del Consiglio di Stato - assoggettate ai sensi dell'art. 111 comma 8 cost. al ricorso in cassazione, anche se solo per i motivi inerenti alla giurisdizione, non ha luogo il giorno della pubblicazione della pronuncia, bensì, come previsto dall'art. 324 c.p.c., il giorno in cui la decisione non è più soggetta a ricorso per cassazione" si vedano, tra le tante Consiglio di Stato, sez. IV, 16 giugno 2008, n. 2986 Consiglio di Stato, sez. IV, 21 agosto 2003, n. 4729);

c) tale circostanza condizionava in senso negativo il passaggio in giudicato della sentenza reiettiva, della pretesa dei privati, e prova di ciò riposa nella circostanza che le Sezioni Unite hanno in primo luogo vagliato il profilo della ammissibilità del proposto ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione, stabilendo che " l'impugnazione, per come oggi proposta, è in linea generale idonea a promuovere l'intervento rescindente

delle Sezioni unite, così rendendo rilevante la questione di costituzionalità di seguito indicata” (così il considerando n. 14 della ordinanza di remissione n. 6891 dell’8 aprile 2016).

1.3.3. A prescindere da ogni questione circa l’ammissibilità, e quindi l’effettiva rilevanza, della questione di legittimità costituzionale come prospettata dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione in sede di giudizio ex art.111 Cost., nel caso in esame la revocanda decisione dell’Adunanza Plenaria n. 4 del 2007 è certamente passata in giudicato, in quanto l’impugnazione revocatoria è stata proposta ben dopo la scadenza dei termini di proposizione della revocazione ordinaria ai sensi per i motivi di cui ai numeri 4 e 5 dell’art. 395 c.p.c., e non è stato giammai proposto innanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione.

1.3.4. Neppure potrebbe fondatamente sostenersi che la mera circostanza che sia stato proposto il ricorso in revocazione che viene alla decisione del Collegio potesse – e possa –condizionare il passaggio in giudicato della decisione dell’Adunanza Plenaria n. 4 del 2007, in quanto per condivisa e costante giurisprudenza (si veda in proposito Cassazione civile, sez. VI, 9 gennaio 2014, n. 272) “ l’astratta esperibilità della revocazione straordinaria o la mera proposizione della relativa domanda avverso le sentenze passate in giudicato, laddove non seguita dalla pronuncia rescindente di revocazione” non incide sul giudicato formatosi, ed all’accoglimento del petitum rescindente osta la circostanza che la revocazione non risulta proposta per alcuno dei casi contemplati dagli artt. 294 e 395 c.p.c. e che la Corte Costituzionale, con la decisione n. 123 del 26 maggio 2017 ha respinto il dubbio di costituzionalità che questa Adunanza Plenaria aveva prospettato.

1.3.5 Accertato, quindi, che per le chiarite ragioni la decisione dell’Adunanza Plenaria n. 4 del 2007 è passata in giudicato, ne discende la non refluenza, sulla odierna causa, della futura decisione della Corte Costituzionale sulla questione rimessale (quale ne sia l’esito), in quanto, come è noto, costituisce principio da sempre affermato dalla giurisprudenza civile ed amministrativa quello per cui “la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma rileva anche nei processi in corso, ma non incide sugli effetti irreversibili già prodottisi, in quanto la retroattività degli effetti della dichiarazione di incostituzionalità incontra un limite negli effetti che la stessa, ancorché successivamente rimossa dall’ordinamento, abbia irrevocabilmente prodotto qualora resi intangibili dalla preclusione nascente o dall’esaurimento dello specifico rapporto giuridico disciplinato dalla norma espunta dall’ordinamento giuridico oppure dal maturare di prescrizioni e decadenze ovvero, ancora, dalla formazione del giudicato” (

tra le tante, si veda Consiglio di Stato, sez. IV, 3 novembre 2015, n. 5012, Cassazione civile, sez. III, 22 febbraio 2012, n. 2552).

1.4. Anche la subordinata richiesta di differimento della trattazione della causa, va quindi disattesa.

2. A questo punto della esposizione, può essere esaminata la domanda di revocazione.

3. Come a più riprese anticipato, la menzionata decisione n. 123 del 26 maggio 2017 della Corte Costituzionale ha escluso la possibilità di una "integrazione" per via giurisdizionale dei tassativi casi di impugnazione revocatoria indicati negli articoli 395 e 396 del codice di procedura civile ed espressamente richiamati dall'art. 106 del c.p.a. con riferimento al processo amministrativo.

4. Evidenza in proposito l'Adunanza Plenaria che l'unico, complesso, motivo di revocazione della sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 4. del 22 febbraio 2007 prospettato dalla odierna parte ricorrente ipotizzava due eventualità; infatti, muovendo dalla circostanza che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 113 del 2011, aveva introdotto nell'art. 630 del codice di procedura penale una specifica ipotesi di revisione della sentenza passata in giudicato, conseguente nella necessità di conformarsi ad una sentenza della Corte EDU, era stato dedotto che:

a) in via principale, si sarebbe potuto procedere all'immediato accoglimento del petitum rescindente sulla scorta di una interpretazione degli articoli 395 e 396 del codice di procedura civile e dell'art. 106 del c.p.a. conforme alla predetta sentenza della Corte Costituzionale, n. 113 del 2011 (traslando, quindi, sul processo amministrativo la conclusione cui era pervenuta la Corte Costituzionale quanto al processo penale);

b) in via subordinata, si sarebbe dovuta sollevare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. in relazione agli artt. 117 co.1, 111 e 24 Cost. nella parte in cui non prevedevano un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46 par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo;

5. Con la ordinanza collegiale di remissione n. 2 del 2015 questa Adunanza Plenaria ha:

a) motivatamente disatteso la domanda avanzata in via principale, richiamando la consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale in punto di sindacato "

accentrato” sulla asserita confliggenza della norma interna con le norme pattizie internazionali, ivi compresa la CEDU, (Corte cost., 348 e 349 del 2007):

b) accolto la domanda avanzata in via subordinata, sollevando la questione di legittimità costituzionale nei termini prima descritti.

6. La accurata analisi del Giudice delle leggi contenuta nella decisione n. 123 del 26 maggio 2017 trae le mosse dal considerando n. 15 (“nelle materie diverse da quella penale, dalla giurisprudenza convenzionale non emerge, allo stato, l'esistenza di un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo, e che la decisione di prevederla è rimessa agli Stati contraenti, i quali, peraltro, sono incoraggiati a provvedere in tal senso, pur con la dovuta attenzione per i vari e confliggenti interessi in gioco”) ed approda alla conclusione (considerando n. 17) per cui nel “nostro ordinamento la riapertura del processo non penale, con il conseguente travolgimento del giudicato, esige una delicata ponderazione, alla luce dell'art. 24 Cost., fra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi, e tale ponderazione spetta in via prioritaria al legislatore.”.

7. All'esito della decisione della Corte Costituzionale n. 123 del 26 maggio 2017 - che ha esplorato tutti i possibili argomenti posti a sostegno della dedotta questione ed alla cui completa esposizione nulla ritiene questa Adunanza Plenaria di dovere aggiungere - è evidente che il ricorso per revocazione (il cui petitum per la eventuale fase rescissoria, era quello postulante la reiezione degli appelli proposti dalle amministrazioni e, per l'effetto, la conferma delle sentenze di prime cure impugnate e la corresponsione agli odierni ricorrenti del pagamento della contribuzione previdenziale e dell'indennità di fine rapporto) deve essere dichiarato inammissibile, in quanto risulta essere stato proposto per una ipotesi non contemplata dall'ordinamento giuridico, ed è noto che per la costante giurisprudenza civile ed amministrativa, “attesa la loro eccezionalità, i casi di revocazione della sentenza, tassativamente previsti dall'art. 395 cod. proc. civ., sono di stretta interpretazione, ai sensi dell'art. 14 delle preleggi.” (ex aliis Cass. Civ.Sez. Lav., sent. n. 1957 del 19 marzo 1983; Corte Conti reg., Sicilia, sez. giurisd., 14 maggio 1997, n. 112; Cons. Stato Sez. III, 24 maggio 2013, n. 2840 ).

9. Conclusivamente, l'Adunanza Plenaria, richiamata la propria precedente ordinanza collegiale n. 2 del 2015 e la decisione della Corte Costituzionale, n. 123 del 26 maggio 2017, definitivamente pronunciando sul ricorso per revocazione, lo dichiara inammissibile in quanto proposto al di fuori dei casi tassativamente stabiliti dall'ordinamento.

11. Sussistono le eccezionali ragioni riposanti nella novità e particolarità delle questioni giuridiche esaminate per compensare integralmente tra tutte le parti le spese processuali del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Adunanza Plenaria), definitivamente pronunciando sul ricorso per revocazione proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese processuali del grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Filippo Patroni Griffi, Presidente

Sergio Santoro, Presidente

Giuseppe Severini, Presidente

Lanfranco Balucani, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Francesco Bellomo, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Bernhard Lageder, Consigliere

Umberto Realfonzo, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Oberdan Forlenza, Consigliere