



Consiglio di Stato

IL PRESIDENTE

Disposizioni di coordinamento per lo svolgimento delle udienze e delle adunanze

Con il decreto legge 8 marzo 2020, n. 11, sono state dettate misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria.

Al fine di assicurare omogeneità di prassi in relazione alle udienze e alle adunanze che si svolgeranno presso il Consiglio di Stato dopo la scadenza del periodo di sospensione previsto dal comma 1 dell'art. 3 del citato decreto legge – e dunque dal 23 marzo 2020 –, si ritiene opportuno emanare le seguenti disposizioni di coordinamento aventi per oggetto l'andamento delle udienze pubbliche e camerale, delle adunanze delle sezioni consultive, nonché delle camere di consiglio 'decisorie' (con le quali si forma la decisione collegiale tra i magistrati).

Tali disposizioni non intendono incidere sull'autonomia decisionale che i commi 2 e 3 del citato art. 3 attribuiscono ai presidenti titolari delle Sezioni del Consiglio di Stato, né sull'autonomia dei collegi nell'esercizio della giurisdizione.

1. In ordine alla previsione, introdotta dal comma 1 dell'art. 3 del d.l. n. 11 del 2020, relativa all'applicazione – sia alle udienze sia alle adunanze – dell'art. 54, commi 2 e 3, c.p.a. e quindi dell'istituto della

sospensione dei termini, disposta con decorrenza dall'8 marzo 2020 (data di entrata in vigore del decreto legge) sino al 22 marzo 2020, è sorto il dubbio interpretativo se essa operi, come nel periodo feriale, con riferimento a tutti i termini processuali – e dunque anche a quelli fissati dall'art. 73, comma 1, c.p.a., per il deposito di documenti, memorie e repliche – o solo ai termini di proposizione del ricorso, come potrebbe ritenersi in considerazione della *ratio* sottesa a tale previsione e cioè della difficoltà di circolazione degli interessati e dunque di dare mandato ad un difensore.

Peraltro, stante la delicatezza della questione, si è ritenuto di formulare un quesito ad una Commissione speciale, che si è pronunciata con parere n. 571/2020 in data odierna. La stessa ha constatato che *“l'interpretazione letterale (ndr dell'art. 3, comma 1, cit.) stride con lo spirito e la ratio del provvedimento legislativo urgente, atteso che con precipuo riguardo al termine per il deposito del ricorso (art. 45 c.p.a.) e soprattutto a quelli endoprocessuali richiamati dal già citato art. 73, comma 1, c.p.a., non si ravvisano le medesime esigenze che hanno giustificato la sospensione delle udienze pubbliche e camerali perché trattasi di attività che il difensore può svolgere in via telematica e senza necessità di recarsi presso l'ufficio giudiziario”*. Ha coerentemente concluso nel senso che *“Non appare esservi, dunque, alcun pericolo per la salute dei difensori né si moltiplicano le occasioni di contatto sociale e dunque le possibilità di contagio, sicché appare sicuramente più in linea con la ratio del decreto legge un'altra interpretazione della norma nel senso che il periodo di sospensione riguardi esclusivamente il termine decadenziale previsto dalla legge per la notifica del ricorso (artt. 29, 41 c.p.a.) e non anche i citati termini endoprocessuali”*. La Commissione ha espresso, in ogni caso, *“l'auspicio che si intervenga prontamente ed urgentemente, alla prima occasione utile, a livello normativo, con provvedimento chiarificatore di carattere interpretativo e quindi di portata retroattiva, in modo da assicurare la certezza nella materia dei termini processuali a beneficio di tutte le parti dei giudizi”*.

Trattasi di avallo esegetico che, seppur autorevole, non ha efficacia cogente per i giudici chiamati a decidere sul caso concreto, sicché non può che confidarsi, al fine di una effettiva, pronta e corale reazione alla diffusione epidemiologica che non sacrifichi oltremodo l'efficienza e la capacità di risposta del sistema giudiziario

amministrativo, in un atteggiamento pienamente collaborativo dell'avvocatura e dei singoli avvocati che si traduca in una sostanziale rinuncia ad avvalersi, per quanto concerne il deposito telematico degli atti defensionali di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a., della sospensione di cui all'art. 3 comma 1 del DL 11/2020.

2. Ulteriori dubbi sono sorti in ordine al comma 1 dell'art. 3, d.l. n. 11 del 2020, nella parte in cui esso richiama l'art. 56 del codice del processo amministrativo. Deve ritenersi che il suddetto richiamo comporti l'applicabilità di tutte le disposizioni contenute in tale articolo, e conseguentemente implichi che l'istanza volta alla emanazione di un decreto monocratico cautelare, ai sensi del medesimo art. 56, comma 2, debba essere notificata alle controparti.

3. Quanto alle previsioni di cui all'art. 3 commi 4 e 5, si evidenzia che, di regola, tutte le controversie sono introitate per la decisione sulla base degli atti, a meno che una delle parti non ne chieda la discussione con istanza notificata alle controparti due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione (art. 3, comma 4).

Qualora venga chiesta la discussione orale, sebbene la norma preveda la "possibilità", in via eccezionale e in deroga al codice del processo amministrativo, di svolgere l'udienza mediante collegamento da remoto, rimane impregiudicata la facoltà del presidente del collegio, in primo luogo, di disporre il rinvio delle cause di merito a udienza successiva al 31 maggio 2020, in considerazione della complessità delle cause e della conseguente difficoltà di assicurare il celere ed efficace svolgimento dell'udienza con collegamento da remoto, soprattutto ove il numero di richieste di discussione orale dovesse essere rilevante. E' pertanto auspicabile, al fine di limitare il rinvio delle cause e il conseguente rallentamento dell'attività giudiziaria che, nell'attuale situazione emergenziale, avuto riguardo alle possibili difficoltà pratiche delle udienze mediante collegamenti da remoto, i difensori si limitino a chiedere la discussione orale, ai sensi dell'art. 3 comma 4 d.l. n. 11/2020, anche con riferimento ai procedimenti cautelari, solo in caso di assoluta indispensabilità.

In ogni caso, il presidente deve dare atto a verbale dell'orario di inizio e dell'orario di conclusione dell'udienza, di quali siano le cause introitate per la decisione sulla base degli atti, nonché delle cause di cui si sia già disposto il rinvio, delle cause discusse e delle modalità con cui è avvenuta la discussione.

4. In relazione alla scelta di trattare le cause mediante “collegamenti da remoto con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione dei difensori alla trattazione dell'udienza”, consentiti dal comma 5, il presidente del collegio può scegliere se effettuare i collegamenti mediante videoconferenza o mediante chiamata in *conference call*, o mediante una chiamata anche in video, se del caso con l'utilizzo contestuale di due telefoni, in modo tale da consentire col 'viva voce' ed il video il reciproco ascolto tra loro dei difensori.

Con riferimento a tutte queste soluzioni si segnala tuttavia che eventuali disservizi concernenti il collegamento con i difensori delle parti private e pubbliche, non dipendenti dai sistemi di chiamata video e audio in dotazione ai magistrati, non potranno essere risolti con l'intervento del servizio per l'informatica della Giustizia amministrativa, sicché anche per tale ragione si auspica che le cause siano mandate in decisione senza discussione e avvalendosi di quanto disposto dall'ultima frase dell'art. 3, comma 4.

Va altresì ricordato che tutte le forme di collegamento richiedono la presenza, in qualità di “regista/moderatore dell'udienza”, del presidente o, nel caso di sua impossibilità, di un magistrato o, ancora, del dirigente o di un dipendente a ciò incaricato.

Anche le udienze pubbliche durante le quali vi sia il collegamento da remoto si svolgeranno a porte chiuse ai sensi dell'art. 3, comma 6, del d.l. n. 11/2020, sicché potranno partecipare in collegamento all'eventuale discussione solo i difensori di ciascuna singola causa.

La segreteria della sezione comunicherà per tempo al presidente del collegio ogni richiesta di discussione, affinché questi valuti se sia necessario disporre un rinvio, che è comunicato immediatamente alle parti. Per le cause da discutere, a cura della segreteria sarà dato avviso agli avvocati dell'orario, approssimativo, in cui sarà effettuato il collegamento.

5. Per le camere di consiglio decisorie e per le decisioni da assumere nelle adunanze in sede consultiva, la scelta sul sistema di collegamento è rimessa al presidente del collegio, il quale terrà conto del fatto che l'utilizzo del sistema di chiamata in *conference call* o di chiamata anche video consente di non appesantire la rete.

Con successivo provvedimento, potrà essere disposto un mutamento delle giornate in cui saranno celebrate contemporaneamente le udienze in due Sezioni o lo slittamento nel pomeriggio nella giornata di giovedì, per non caricare eccessivamente la rete, qualora siano formulate molteplici richieste di discussione, soprattutto delle udienze cautelari.

6. Si precisa infine che:

- a) le disposizioni che attengono agli uffici, quali l'eventuale sospensione o limitazione dell'attività di apertura al pubblico degli uffici, saranno adottate dal Segretario generale della giustizia amministrativa;
- b) il Consiglio di giustizia amministrativa e i Tribunali amministrativi regionali – sentito il Consiglio dell'Ordine degli avvocati della città ove ha sede l'ufficio - adotteranno le proprie misure, in coerenza con le presenti disposizioni di coordinamento e con quelle del Segretariato generale della giustizia amministrativa, in relazione alle specifiche esigenze degli uffici giudiziari e della situazione di emergenza sanitaria quale rappresentata dall'autorità sanitaria regionale.

7. Il presente decreto è stato emanato sentito il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma e, in via facoltativa, l'Avvocato generale dello Stato, il Presidente del Consiglio Nazionale Forense e rappresentanti di associazioni del libero Foro.

È stata altresì sentita l'Autorità sanitaria regionale, individuata nell'Unità di Crisi regionale per il COVID19, ai sensi del decreto del Presidente della Regione Lazio T00055 del 5 marzo 2020, che ha espresso parere positivo al presente decreto nel corso della seduta del 10 marzo 2020.