

FAQ SULL'ART. 84 DEL D.L. N. 18/2020

1) **D: Quali sono i termini sospesi per effetto dell'art. 84 del D.L. n. 18/2020 e quelli che invece non lo sono?**

1

R: Dall'8 marzo fino al 15 aprile 2020 inclusi, sono sospesi tutti i termini processuali, ivi compresi la notifica del ricorso, dei motivi aggiunti e del ricorso incidentale, il deposito di tutti gli atti soggetti a notificazione (art. 45 c.p.a.), di documenti e memorie (art. 73 c.p.a.), nonché quelli concernenti l'assunzione dei mezzi di prova e l'adempimento degli incombenzi processuali disposti dal giudice.

Sono esclusi da tale sospensione tutti i termini connessi con i procedimenti cautelari (art. 54, 2° comma, c.p.a.), ivi compresi gli appelli avverso le ordinanze cautelari. Rientrano, invece, nella sospensione i termini di notifica del ricorso e dell'appello avverso sentenza, anche se corredati di istanze cautelari.

Sono, altresì, esclusi dalla sospensione i termini di proposizione dei ricorsi straordinari al Capo dello Stato, nonché quelli per la presentazione, da parte dei controinteressati, di deduzioni e documenti, ovvero per la proposizione di un eventuale ricorso incidentale, posto che i rimedi in questione, pur essendone ormai riconosciuta la natura giuridica giurisdizionale, non rientrano nella sospensione ex art 54 c.p.a., richiamato dall'art. 84, 1° comma del D.L. n 18/2020, potendo essere proposti senza il patrocinio dell'avvocato.

Rientrano, invece, nella sospensione sia l'eventuale opposizione dei controinteressati, con la quale si chiede che il ricorso straordinario venga deciso dal competente Tribunale Amministrativo Regionale, sia il deposito, da parte del ricorrente, qualora intenda resistere nel ricorso, dell'atto di costituzione di giudizio presso il Tribunale Amministrativo Regionale competente.

E' dubbia l'applicazione dell'art. 103 del D.L. n. 18/2020 - che prevede la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi dalla data del 23 febbraio 2020 (o da data successiva se iniziati dopo il 23 febbraio) fino al 15 aprile 2020 - anche ai ricorsi amministrativi ed ai ricorsi straordinari, trattandosi pur sempre di procedimenti amministrativi. In ogni caso va osservato che l'art. 84 del D.L. n. 18/2020 prevede la rimessione nei termini obbligatoria allorché non sia stato possibile osservare qualunque termine a causa dell'emergenza COVID-19 (così tipizzando la fattispecie astratta di errore scusabile prevista dall'art. 37 c.p.a.).

2) **D: Le udienze pubbliche e camerali già fissate nel periodo dall'8 marzo al 15 aprile sono tutte rinviate d'ufficio ad una data successiva al 15 aprile?**

R: Il 2° comma dell'art. 84 del D.L. n. 18/2020 introduce una deroga al rinvio d'ufficio generalizzato previsto dal 1° comma per quelle cause di merito e camerali, già calendarizzate nel periodo 6 - 15 aprile 2020, che le parti congiuntamente chiedano che passino in decisione.

L'istanza congiunta deve essere presentata entro due giorni liberi prima dell'udienza (prudenzialmente entro le ore 12). Entro lo stesso termine le parti possono depositare brevi note che esplicano la funzione di note d'udienza, visto che la trattazione orale non ha luogo. E' evidente che se le udienze pubbliche e camerali, originariamente fissate nel periodo 6 - 15 aprile, sono state già rinviate a data successiva, non potranno più essere trattate, neppure se le parti sono d'accordo.

Nella nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 marzo 2020, è prevista la facoltà dei capi degli uffici giudiziari di fissare un'ulteriore udienza nel periodo dal 6 al 15 aprile per la trattazione di

affari già assegnati ad udienze di merito e camerali fissate dall'8 marzo al 5 aprile 2020. Ciò ha però un senso solo se entrambe le parti sono d'accordo nel far passare in decisione le relative cause in quanto, altrimenti, vi sarebbe un doppio rinvio (e cioè un primo rinvio delle cause già fissate nel periodo dall'8 marzo al 5 aprile al periodo tra il 6 aprile ed il 15 aprile e un eventuale secondo rinvio ad un periodo successivo al 15 aprile, se tutte le parti non sono d'accordo a far passare in decisione la causa).

Considerato che il termine per depositare l'istanza di trattazione delle udienze di merito e camerali coincide con quello, al primo alternativo, per il deposito delle note d'udienza (e cioè due giorni liberi prima dell'udienza stessa), occorrerà che i difensori delle parti si consultino preventivamente per concordare il da farsi e ciò al fine di evitare lo svolgimento di attività defensionale inutile (e cioè il deposito delle note d'udienza se l'altra parte non è d'accordo a mandare in decisione la causa).

3) D: Quale è il regime dei procedimenti cautelari nel periodo di sospensione dall'8 marzo al 15 aprile 2020?

R: L'art. 84, 1° e 2° comma, del D.L. n. 18/2020 dispone che nel periodo di sospensione 8 marzo - 15 aprile le istanze cautelari saranno decise d'ufficio con decreto monocratico e saranno successivamente trattate in sede cautelare collegiale dopo il 15 aprile.

Si tratta di una previsione che mira evidentemente a consentire una decisione temporanea sulle istanze cautelari, in attesa che si pronunci il collegio dopo il 15 aprile. È importante sottolineare che non occorre un'apposita istanza di parte in tal senso. L'art. 84, 1° comma, prevede che il decreto monocratico sia soggetto al rito di cui all'art. 56 c.p.a. nonché al rispetto dei termini previsti dall'art. 55, comma 5 c.p.a.

Ciò implica, dovendosi contemperare il rispetto di entrambe le norme, che:

- il ricorrente, all'atto del deposito del ricorso corredato di domanda cautelare, depositi un'istanza di fissazione d'udienza per il merito, pena la improcedibilità della domanda stessa;
- vi sia la competenza del Tribunale Amministrativo adito;
- siano rispettati i termini previsti dall'art. 55, 5° comma e cioè che il decreto monocratico sia emesso dopo lo scadere dei termini di 20 giorni dalla notifica del ricorso e 10 giorni dal deposito del ricorso (termini dimezzati nell'ipotesi in cui si verta nelle materie ex art. 119 c.p.a.) e non prima della data in cui si sarebbe dovuta tenere l'udienza collegiale anteriore al 15 aprile 2020 (cfr. paragrafo 5.1 ultimo periodo della nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 Marzo 2020);
- sia ammessa la facoltà di depositare memorie e documenti sino a due giorni liberi prima della scadenza dell'ultimo dei due termini previsti dall'ultimo periodo dell'art. 55, 5° comma, alla scadenza dei quali può essere emesso il decreto monocratico;
- si segua la disciplina delle notificazioni ex art. 56, comma 2, c.p.a.;
- sia possibile una previa audizione delle parti senza formalità;
- la concessione del decreto possa essere subordinata al rilascio di una cauzione;
- sia fissata la data della camera di consiglio collegiale.

I presupposti della tutela monocratica temporaneamente anticipatoria di quella cautelare collegiale introdotta dall'art. 84, 1° comma, del D.L. n. 18/2020 sono quelli previsti dall'art. 55 commi 1 e 9 c.p.a. ("pregiudizio grave e irreparabile" e *fumus boni iuris* – cfr. paragrafo 4.3 della nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 Marzo 2020).

La parte ricorrente può sempre richiedere una pronuncia monocratica, ove ricorrano i presupposti della "estrema gravità ed urgenza" secondo le modalità previste in via ordinaria dall'art. 56, 1° comma c.p.a.

(cfr. art. 84, 1° comma, 5° periodo e paragrafo 4.3 della nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 Marzo 2020). In tal caso, non vi sarà una nuova pronuncia, sempre con decreto monocratico, dopo lo spirare dei termini previsti dall'art. 55 comma 5 c.p.a. e prima della fissazione dell'udienza collegiale, dovendo il decreto monocratico "ordinario" indicare la data della camera di consiglio collegiale. Quest'ultima dovrà essere fissata secondo le modalità di seguito indicate:

- in una data compresa tra il 6 aprile e il 15 aprile 2020, in caso di decreto di accoglimento totale o parziale, sempre ove possibile e fatto salvo il disposto del comma 2 dell'art. 84 in ordine alla facoltà della parte su cui incide la misura cautelare di depositare una istanza di rinvio, entro due giorni liberi prima dell'udienza;

- a data successiva al 15 aprile 2020 negli altri casi.

Al paragrafo 5.1 della nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 Marzo 2020 si legge che *"in base all'art. 84, comma 1, del d.l. n. 18/2020, la tutela cautelare monocratica è "sostitutiva ex lege" di quella collegiale, per i procedimenti cautelari promossi o pendenti fino al 15 aprile 2020 incluso."* E tuttavia, considerato che in realtà il decreto monocratico si limita ad anticipare *ex lege* la tutela cautelare collegiale comunque prevista dall'art. 84, si ritiene, anche per esigenze di economia processuale, che rientri nella disponibilità del ricorrente rinunciare alla tutela monocratica in favore di quella collegiale cautelare quanto meno nei casi in cui la camera di consiglio sia fissata entro il 15 aprile 2020.

4) D: Come devono essere computati i termini di deposito dei documenti e delle memorie per le cause già calendarizzate e comunque rinviate per il periodo dal 16 aprile al 30 giugno 2020, stante la sospensione vigente per il periodo dall'8 marzo al 15 aprile 2020?

R: Occorre in primo luogo sottolineare che la sospensione disposta per il periodo dall'8 marzo al 15 aprile 2020, anche se richiama il regime della sospensione feriale ex art. 54 c.p.a., è stata dettata dall'emergenza sanitaria legata al Covid-19 e non implica dunque un periodo aggiuntivo di ferie per magistrati ed avvocati. Nell'art. 84 del D.L. n 18/2020 non compare alcun criterio per calcolare i termini a ritroso e/o che ricadono in tutto ed in parte nel periodo di sospensione, diversamente da quanto previsto nell'art. 83, 2° comma dello stesso D.L., riferito ai giudizi civili e penali, a mente del quale: *"Ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo. Quando il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione, è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto"*.

Fermo il ricorso all'analogia, quello che è certo è che l'art 84 del D.L. n 18/2020 ha introdotto la facoltà per le parti (anche per una sola di esse) di richiedere una rimessione dei termini per il deposito di documenti e memorie ricadenti nel periodo di sospensione. Tale remissione, se richiesta, dovrà essere obbligatoriamente concessa mediante il rinvio dell'udienza.

Conseguentemente per tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale che in udienza pubblica nel periodo dal 16 aprile al 30 giugno 2020, le parti potranno decidere:

- se chiedere la rimessione in termini fino a due giorni liberi prima della data fissata per l'udienza, con il conseguente rinvio della stessa al fine di rispettare i termini previsti per il deposito dei documenti e delle memorie previsti dall'art. 73 c.p.a. che non si sia potuto osservare;

- se far decidere la causa con la facoltà di depositare note di udienza, sempre due giorni liberi prima dell'udienza stessa, in luogo della trattazione orale.

Occorre sottolineare che, ai fini del rinvio della causa, è sufficiente che la richiesta di rimessione in termini sia presentata da una sola parte. In tal caso, i termini di cui all'art. 73, 1° comma c.p.a. sono ridotti della metà limitatamente al rito ordinario (i termini relativi alle materie ex art.119 c.p.a. non saranno ulteriormente dimezzati).

E' evidente che la rimessione non potrà essere richiesta per i termini ex art. 73, 1° comma c.p.a. scaduti prima dell'inizio del periodo di sospensione decorrente dall'8 marzo 2020. Anche laddove tutti i suddetti termini fossero scaduti prima dell'8 marzo 2020, le parti potranno depositare, due giorni liberi prima dell'udienza, delle brevi note in luogo della trattazione orale.

5) D: Esiste ancora la trattazione orale della causa?

R: Per il periodo dall'8 marzo (*rectius* dal 6 aprile) al 30 giugno 2020, non è più ammessa la discussione orale; la decisione avviene sulla base degli scritti, fatta salva la facoltà delle parti di depositare due giorni liberi prima dell'udienza delle brevi note d'udienza. In assenza di indicazioni specifiche al riguardo, si ritiene che le dimensioni delle stesse non potranno superare quanto previsto dall'art. 3 comma 1 lett. a) e b) del decreto 167/2016 per le memorie di replica.

L'art. 84 non prevede la possibilità di procedere ad udienze telematiche in luogo della trattazione orale, quantomeno fino al 30 giugno 2020.

In ogni caso, è in corso una sperimentazione atta ad utilizzare strumenti di collegamento in videoconferenza (Microsoft Teams) al fine di introdurre siffatta modalità per future udienze telematiche. È tuttavia possibile che il collegamento in videoconferenza sia utilizzato per il contraddittorio informale previsto dall'art 56, 2 comma c.p.a.

6) D: Dopo il 30 giugno 2020 le udienze saranno ulteriormente rinviabili?

R: L'art. 84, 3° comma del D.L. facoltizza i presidenti titolari delle sezioni del Consiglio di Stato, il Presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e i Presidenti dei tribunali amministrativi regionali e delle relative sezioni staccate, sentiti l'autorità sanitaria regionale e il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati della città ove ha sede l'Ufficio, ad adottare le misure organizzative necessarie per rispettare le indicazioni igienico-sanitarie fornite dalle Autorità proposte, incidenti anche sulla trattazione degli affari giudiziari e consultivi. Tra queste sono ricomprese anche l'adozione di direttive vincolanti per la fissazione e trattazione delle udienze, coerenti con le disposizioni impartite dal Presidente del Consiglio di Stato nonché il rinvio delle udienze a data successiva al 30 giugno, assicurandone comunque la trattazione con priorità, anche mediante una ricalendarizzazione delle udienze. Sono escluse da tale rinvio, salvo che non ricorrano esigenze come d'ordinario, le udienze camerali, quelle relative a controversie elettorali, nonché quelle per le quali la ritardata trattazione potrebbe recare pregiudizio alle parti. In tale ultimo caso la dichiarazione d'urgenza è fatta dal Presidente con decreti non impugnabili.

Tutti i provvedimenti assunti dai Presidenti ai sensi dell'art. 84, 3° e 4° comma del D.L. n. 18/2020 che determinino:

- la decadenza delle parti da facoltà processuali, comportano l'obbligo di rimessione in termini;
- l'impedimento dell'esercizio di diritti, costituiscono causa di sospensione della prescrizione e della decadenza.

7) D: Nel periodo fino al 30 giugno 2020 è possibile la definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a.?

R: Sì. L'art. 84, 5° comma stabilisce che dal 16 aprile al 30 giugno tutte le cause passino in decisione senza discussione orale sulla base degli atti depositati, ferma restando la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a., omesso ogni avviso. Nella nota del 19 marzo 2020, il Presidente del Consiglio di Stato ritiene che per ragioni sistematiche ciò si applichi anche alle udienze da celebrare dal 6 al 15 aprile. E' evidente che l'eliminazione, seppur temporanea, dell'udienza orale comporta una deroga significativa alle previsioni di tutela contenute nell'art. 60 c.p.a. In tale situazione sarà necessario che la parte che intenda proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza o intenda rinunciare alla sospensiva, circostanze, queste, che, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., impediscono la definizione del giudizio in forma semplificata, ne faccia menzione nelle brevi note da depositare due giorni liberi prima dell'udienza.

8) D: E' applicabile nel periodo fino al 30 giugno 2020 la disposizione contenuta nell'art. 73, 3° comma c.p.a. circa la comunicazioni delle questioni di rito rilevate dal collegio?

R: Sì. L'art. 84 del D.L. n. 18/2020 non pone alcuna deroga a riguardo. Nella nota del 19 marzo 2020, il Presidente del Consiglio di Stato ha confermato ciò, rilevando che eventuali avvisi che il Presidente dia ai sensi dell'art. 73, 3° comma c.p.a., debbano essere comunicati alle parti con ordinanze, assegnando un termine non superiore a 30 giorni per il deposito di memorie e decidendo poi in Camera di Consiglio, senza fissare una nuova udienza.

9) D: E' ancora previsto il deposito delle copie cartacee?

R: L'art. 84, 1° comma del D.L. n. 18/2020 prevede che dall'8 marzo fino al 30 giugno 2020 sia sospeso l'obbligo del deposito delle copie cartacee. L'art. 7, comma 4 del D.L. 31 agosto 2016 n. 168, convertito con modificazioni nella legge n. 197/2016, è stato opportunamente modificato prevedendo che le copie cartacee possano essere depositate anche avvalendosi del servizio postale (possibilità già riconosciuta e ammessa nel Tavolo Tecnico PAT). Da ciò deriva che quando verrà ripristinato l'obbligo del deposito delle copie cartacee (di cui si auspica la definitiva soppressione), ci si potrà avvalere anche della suddetta facoltà (già consentita per prassi ed ora anche per legge).

10) D: Quali sono le modalità di deposito PAT delle nuove tipologie di atti di parte introdotte con il D.L. n. 18/2020?

R: L'art. 84 del DL. n 18/2020 ha introdotto nuove tipologie di atti di parte non contemplate dal sistema PAT, quali:

- *“la richiesta congiunta delle parti costituite al fine del passaggio in decisione senza discussione (art. 84 comma 2, primo periodo);*
- *l'istanza di rimessione in termini (art. 84 comma 5, terzo periodo);*

- *le note d'udienza da depositare sino a due giorni liberi prima (art. 84 comma 2, secondo periodo; art. 84 comma 5, secondo periodo)*".

Richiesto sul punto, il Segretario Generale della Giustizia Amministrativa ha risposto che per tali atti dovrà essere utilizzato nel modulo di deposito la voce "Altro", all'uopo rilevando che nelle Sezioni giurisdizionali vi è personale preposto al controllo giornaliero degli atti e documenti telematici, che verrà ulteriormente sensibilizzato a prestare la massima attenzione ai depositi in questione.

Questa scelta è di natura prettamente organizzativa, per rendere maggiormente agevole il lavoro sia degli avvocati sia delle segreterie, rinviando alla fase evolutiva del sistema SIGA soluzioni più adeguate.

Nella nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 1454 del 19 marzo 2020 gli avvocati sono stati altresì invitati a compilare il modello di deposito del ricorso con le modalità "ordinarie", ossia evidenziando nel modello se vi è richiesta di sola tutela cautelare collegiale (che d'ufficio ed *ex lege* si convertirà in tutela monocratica) o anche di tutela cautelare monocratica "propria", spuntando le apposite caselle del modello di deposito del ricorso.

11) D: Come deve essere effettuata la notifica alle Pubbliche Amministrazioni che non sono iscritte nel Registro PP.AA., stante anche la chiusura nell'attuale momento di emergenza COVID-19 di molti uffici postali?

R: L'art. 84 del D.L. n. 18/2020 non prevede nessuna deroga al riguardo, che sarebbe quanto mai opportuno introdurre non solo nel periodo emergenziale ma anche a regime. Come è noto in ambito PAT, secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale, deve ritenersi che la PEC da utilizzare per la notifica alle Amministrazioni pubbliche, sia quella esclusivamente tratta dall'elenco tenuto dal Ministero di Giustizia (Registro PP.AA.), di talchè non possono ritenersi valide le notifiche effettuate agli indirizzi presso l'elenco IPA od i siti istituzionali.

La stessa giurisprudenza ha ritenuto peraltro doverose le rimessioni in termini, per errore scusabile, del ricorrente che ha effettuato la notifica nelle modalità anzidette, e ciò anche in considerazione del fatto che le Amministrazioni pubbliche destinatarie della notificazione telematica sono spesso risultate inadempienti all'obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo PEC da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal Ministero della Giustizia (Registro PP.AA.).

In tale situazione, tenendo conto altresì dell'emergenza sanitaria in atto e della circostanza che molti uffici postali sono chiusi, si ritiene che possano essere considerate valide o comunque che giustifichino la rimessione in termini, le notifiche effettuate a mezzo PEC presso gli indirizzi delle Amministrazioni pubbliche che compaiono nel registro IPA o nei siti istituzionali. L'art. 84, 5° comma del D.L. n. 18/2020 prevede, altresì, la rimessione in termini obbligatoria per tutti quei termini che non si sono potuti osservare per effetto della sospensione disposta ai sensi del 2° comma, fermo restando che può essere sempre invocato l'errore scusabile previsto dall'art. 37 c.p.a.