

Roma, 4 maggio 2020

Suite.letParoniGriffi

Ill.mo Sig. Presidente Filippo Patroni Griffi
Presidente del Consiglio di Stato
Via e-mail f.patronigriffi@giustizia-amministrativa.it

Oggetto: Giustizia amministrativa ed emergenza Covid19 (D.L. 30/4/2020 n. 28)

Ill.mo Sig. Presidente,

L'Unione ritiene opportuno, sempre nello spirito di massima collaborazione, che deve caratterizzare i nostri rapporti, sottoporre alla Sua attenzione alcune circostanze e considerazioni che verosimilmente potranno essere utili per il miglioramento del Servizio Giustizia, in questo "terribile" periodo, che così gravi inconvenienti sta procurando alla Vostra come alla nostra attività.

Tanto Le comunichiamo, dopo l'ultimo D.L. 28/2020 e ad integrazione del nostro precedente messaggio del 23 aprile u.s., anche per procedere alle opportune linee di coordinamento con i Tribunali Amministrativi Regionali che, ovviamente, hanno esigenze e connotazioni tra loro profondamente differenziati.

Ancora in via preliminare si segnala che sarebbe quanto mai opportuno un nostro incontro, per un più incisivo e produttivo intervento; non percependo peraltro in che tempi tale incontro potrà essere possibile, affidiamo alla Sua preziosa valutazione le considerazioni che seguono.

I – PRIMA FASE

Nel periodo fino al 29 maggio 2020, per il quale le norme vigenti prescrivono solamente un processo scritto e nessuna udienza orale nemmeno da remoto, occorrerà riavviare la fase di sperimentazione delle udienze da remoto in alcune sedi TAR e presso alcune Sezioni del Consiglio di Stato, analogamente a quanto è avvenuto per il PAT. Relativamente alla regolamentazione di tale fase si rinvia alle successive considerazioni di cui alla Fase II quanto alle regole minime di gestione, che potranno essere integrate per specifiche esigenze dei singoli plessi giudiziari a livello locale nella prospettiva della adozione dei Protocolli effettivi destinati a disciplinare il periodo in cui sarà introdotta l'udienza da remoto (dal 30 maggio 2020).

In tale fase in virtù di quanto statuito nelle ordinanze del Consiglio di Stato Sez. IV, 21 Aprile 2020 n. 2358 e 2359, occorrerà che sia disposto il differimento dell'udienza a data successiva al termine della fase emergenziale allo scopo di poter discutere oralmente la controversia da remoto se ne farà richiesta almeno una delle parti, ovvero ad udienza in presenza.



Unione
Nazionale
Avvocati
Amministrativisti

Parimenti, dovrà essere attentamente valutata ed accolta dal Collegio nelle udienze cautelari la richiesta della parte ricorrente di poter depositare memorie e documenti tardivi ex artt. 54 e 55 cpa fino alle ore 9 del giorno dell'udienza virtuale allorquando la parte resistente e quella controinteressata abbiano depositato memorie e documenti l'ultimo giorno disponibile prima dell'udienza, stante l'assenza di un'udienza orale per poter replicare. Ciò in analogia a quanto oggi stabilito in alternativa alla udienza da remoto all'art. 4 Dl n. 28/2020.

II – SECONDA FASE

Dal 30 maggio 2020 e fino al 31 luglio 2020, in cui al processo scritto si affianca la possibilità di discussione orale da remoto ad istanza di parte o d'ufficio, è necessario che siano fissate regole minime di base nell'esercizio dei poteri oggi attribuiti alla SV Ill.ma dall'art. 13 dell'allegato 2 del D. lgs. n. 104/10 (a seguito della sua sostituzione ex art. 4 comma 2 DL n. 28/2020), ferma restando la possibilità per i Presidenti di Sezione del Consiglio di Stato, del CGA o dei singoli TAR di implementarle a seconda di esigenze specifiche. Tali regole minime di base l'Unione auspica che siano contenute in un **Protocollo condiviso**, come peraltro in altre giurisdizioni è già avvenuto, in cui oltre a tenere conto de "la sicurezza e la funzionalità del sistema informatico della giustizia amministrativa" e de "i limiti delle risorse attualmente assegnate agli uffici", che andrebbero eventualmente implementate (specifico è il riferimento agli Uffici in cui non è prevista la presenza fissa dell'addetto informatico), vengano disciplinate in dettaglio "le modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione dei difensori all'udienza" e quindi la piena attuazione del diritto di difesa, anche a superamento di almeno alcune delle criticità emergenti da quanto disposto all'art. 4 DL n. 28/2020.

Il (programmato) *Protocollo condiviso*, l'Unione ritiene utile che tenga conto di quanto segue.

A. Per le udienze da remoto:

- a) **la comunicazione del giorno di udienza da remoto sia effettuata dalla segreteria alla pec di tutti i difensori costituiti con congruo anticipo** non potendosi intendere tale il termine (singolarmente indicato) di "un giorno prima della trattazione" pur previsto come termine minimo dall'art. 4 cit.; ciò sia che si tratti di udienza di merito, sia che si tratti di udienza cautelare. Va da sé che la possibilità di garantire la congruità del tempo di preavviso è collegata da un lato alla **necessaria fissazione di un termine entro cui è possibile depositare per il difensore la pur prevista opposizione alla discussione da remoto**, dall'altro e comunque con **i tempi della decisione del Presidente sulla istanza o sulla fissazione d'ufficio della udienza da remoto**, in merito ai quali nulla dice la norma. Tale decisione dovrebbe essere immediata per così dire *automatica* nella ipotesi di istanza "congiunta", mentre negli altri casi (istanza di una sola parte o d'ufficio) comunque adottata in un termine utile a consentire l'invio dell'avviso almeno tre giorni liberi prima della già fissata udienza di trattazione. Ove ciò non fosse possibile, in particolar modo per le udienze cautelari, dovrà prevedersi il rinvio della udienza di trattazione già fissata. Ciò al fine di una più ordinata gestione dei ruoli e di poter vagliare istanze di rinvio motivate dalle pur possibili ipotesi di coincidenze tra udienze in cui il medesimo difensore sia impegnato e comunque da ragioni di *legittimo impedimento* quanto mai incombenti nel presente periodo emergenziale;



Unione
Nazionale
Avvocati
Amministrativisti

- b) l'avviso dovrà essere inviato dalla Segreteria all'indirizzo pec utilizzato da ciascuno difensore per il deposito del ricorso o degli altri atti difensivi e dovrà contenere la conferma, ovvero l'eventuale rinvio della trattazione a nuova udienza per le ragioni di cui sopra, nonché l'invito a partecipare all'udienza all'orario indicato e le modalità di collegamento tramite link inserito nello stesso avviso ovvero in **separato invito** contestualmente comunicato all'indirizzo email che il difensore dovrà indicare nel ricorso o negli atti difensivi (ove resistente controinteressato ecc), ovvero nella istanza di discussione orale o di opposizione alla trattazione orale. Nello stesso avviso/invito dovrà essere indicato l'**indirizzo email** al quale i difensori potranno comunicare eventuali malfunzionamenti nel collegamento nonché il **numero telefonico** al quale, dopo la comunicazione via email, segnalare detto malfunzionamento, ovvero ragioni di comprovato e motivato impedimento che dovrà essere comunicato tempestivamente da parte del difensore al recapito email di segreteria o al recapito telefonico indicato nella avviso pec e/o nell'invito;
- c) sia comunque **comunicato alla pec di ciascun difensore il provvedimento con cui il Presidente respinge l'istanza di discussione da remoto** nel medesimo termine di cui al primo alinea (almeno tre giorni liberi prima della udienza di trattazione);
- d) i Presidenti provvedano alla **fissazione delle udienze da remoto** spalmate nell'arco della settimana dal lunedì al venerdì ad orari distinti e congruamente distanziati (anche pomeridiani) e che tengano conto delle istanze dei difensori con le quali si segnalino loro contemporanei impegni dinanzi ad altro giudice, sempre in udienza da remoto, provvedendo ad una diversa fissazione di data o anche solo di orario;
- e) la Segreteria **annoti nel fascicolo telematico** che il giudizio è stato trattato in udienza da remoto;
- f) siano disciplinate **modalità di verifica da parte del Presidente**:
- della identità dei difensori e degli eventuali sostituti di udienza a ciò espressamente delegati in via telematica con indicazione dei relativi indirizzi pec e email;
 - delle dichiarazioni dei difensori che non siano in atto collegamenti con/non siano presenti soggetti non legittimati;
 - della assenza di comunicazioni da parte dei difensori di problemi di malfunzionamento o di motivate istanze di rinvio siano **disciplinate le modalità della funzione audio** che consenta al Presidente di dare la parola ed ai difensori di richiederla;
- g) la **possibilità di utilizzo di strumenti di condivisione dello schermo** ai fini della esibizione di documenti già depositati ovvero di deposito di nuovi documenti di cui i difensori chiedano di essere autorizzati al deposito telematico a valle della udienza;
- h) la disciplina dei tempi massimi di discussione e replica sia fissata solo nel minimo fatta salva la facoltà dei singoli Presidenti di consentire tempi più lunghi in ragione della complessità della controversia e del numero di parti costituite in giudizio;
- i) la disciplina della **ipotesi, pur possibili, in cui la discussione di una udienza si protragga, anche a causa di problemi tecnici, oltre l'orario di conclusione originariamente previsto** così determinando lo slittamento della udienza successiva relativa ad altro giudizio e quindi le modalità di comunicazione di tale evenienza e le conseguenti determinazioni assunte ai difensori in quel giudizio costituiti
- j) sia disciplinata la **possibilità di rinvio** da parte del Presidente della udienza o dell'orario di udienza in cui sia fissata la discussione da remoto in caso di riscontrato malfunzionamento o di scollegamenti involontari e di impossibilità di ripristino in corso di udienza ovvero di



Unione
Nazionale
Avvocati
Amministrativisti

comunicazione del difensore di malfunzionamento già all'atto della connessione, ovvero di motivata istanza di rinvio;

- k) della **udienza da remoto sia redatto verbale** contenente le dichiarazioni dei difensori di aver partecipato effettivamente all'udienza e del suo regolare svolgimento;
- l) nella ipotesi di **giudizi elettorali** in cui l'ordinamento prevede la lettura del dispositivo a valle della udienza le modalità di comunicazione dell'avviso e dell'invito al nuovo collegamento tramite link, previo accordo con i difensori e salvo che le parti dichiarino di essere esentate dalla presenza in udienza al momento della lettura

B. Per le udienze cartolari

Sia prevista una disciplina volta a chiarire che il deposito delle note di udienza entro le ore 9 del giorno di udienza di cui all'ultima parte del comma 1 art. 4 DL n. 28/2020 è modalità alternativa alla fissazione dell'udienza da remoto aperta ai difensori (in mancanza di istanza delle parti, nel caso di rigetto di questa, ovvero nel caso in cui il Presidente non ravvisi ragioni di disporre d'ufficio) e non invece alla partecipazione del singolo difensore alla udienza da remoto nella ipotesi sia stata accolta istanza in tal senso ovvero la discussione da remoto sia stata disposta d'ufficio.

Una pur possibile interpretazione in tale ultimo senso lede infatti il principio del contraddittorio e del diritto di difesa una volta che non vi è garanzia della visibilità a video di dette note in termini utili per la discussione e comunque in via generale perché al difensore, che in autonomia si determina a non partecipare alla discussione in udienza da remoto fissata su istanza di parte o d'ufficio, non possono essere riconosciute maggiori prerogative di quelle riconosciute sia in via ordinaria, sia nell'attuale regime emergenziale in vigore a far data dal 8 marzo 2020.

III – TERZA FASE

Dopo il 31 luglio 2020 in cui dovrebbe tornarsi all'udienza in presenza è prevedibile che non sarà in ogni caso possibile procedere alle cosiddette preliminari di udienza in presenza fisica dei difensori in quanto ciò implicherebbe un rischio di assembramento che non sarà consentito.

Conseguentemente, si potrebbe prevedere che due/tre giorni liberi prima dell'udienza le parti comunichino in via telematica al TAR od al Consiglio di Stato la propria intenzione di discutere la causa o di mandarla in decisione sulle difese scritte, così come avviene di consueto nelle preliminari. Solo se tutte le parti saranno d'accordo in tal senso, la causa passerà in decisione sulle difese scritte ed il giorno dell'udienza la causa non sarà più richiamata. Nell'ipotesi invece che anche una sola delle parti manifesti la propria intenzione di discutere la causa, allora si terrà l'udienza orale e per evitare assembramenti sarà necessario che i Presidenti di Sezione del Consiglio di Stato e dei TAR programmino le chiamate per fasce orarie, ricorrendo anche all'App di Telegram per ulteriormente regolamentare ed aggiornare il relativo orario. Dovranno essere redatti dei protocolli di udienza in tal senso, concordati con gli avvocati, volte anche a stabilire tutte le misure di precauzione da adottare all'interno degli uffici giudiziari e dell'aula di udienza (mascherine, guanti, distanze di sicurezza ecc).

Nella comunicazione da inviare due/tre giorni liberi prima dell'udienza volta ad esprimere la volontà di discutere o no la causa, le parti potranno anche richiedere di presentare delle note d'udienza, da depositare il giorno dell'udienza entro le ore 9 in luogo della trattazione orale in sintonia con quanto oggi previsto all'art. 4 DL n. 28/2020. Ovviamente se le altre parti comunicheranno di voler discutere in udienza non si potranno depositare le note d'udienza, se invece tutte saranno d'accordo si procederà in tal senso, senza chiamata della causa il giorno dell'udienza.

Sede legale

Via Amendola, 46/6 – 00185 ROMA
Tel. 06.4872815 Fax 06.4871033

email

presidenza@unioneamministrativisti.it
segretario@unioneamministrativisti.it
tesoriere@unioneamministrativisti.it

Sede operativa

Viale dei Parioli, 180 – 00197 ROMA
Tel. 06.8074371 Fax 06.8072776



Unione
Nazionale
Avvocati
Amministrativisti

Le *preliminari scritte*, con comunicazione da trasmettere in via telematica (si è indicato un termine di due/tre giorni liberi prima dell'udienza posto che nelle cause con i termini abbreviati l'ultima memoria di replica viene depositata cinque giorni liberi prima dell'udienza), assolvono allo scopo sia di evitare assembramenti, sia di sfoltire il ruolo d'udienza, limitando la trattazione orale solo a quelle cause per le quali una o più parti ravvisino la necessità di una discussione orale.

Si è indicata anche la possibilità di comunicare in via telematica la decisione di depositare delle note di udienza nella stessa logica di quanto previsto nel periodo emergenziale dall'art 4 DL 28/2020 esperibile solo se tutte le parti sono d'accordo su questa modalità, al fine di sfoltire ulteriormente il ruolo d'udienza, che sarà riservato alle cause che le parti intenderanno effettivamente discutere.

Per quanto riguarda l'opzione per l'udienza con presenza fisica, ovviamente vi potranno essere difficoltà per molti avvocati e magistrati di raggiungere gli uffici giudiziari. In tal caso, si potrebbe consentire agli avvocati di chiedere, se gli stessi non decideranno di farsi sostituire in udienza, di potersi collegare da remoto. E ciò potrà valere anche per i magistrati facenti parte del Collegio. Questo non vuol dire che tutti dovranno collegarsi da remoto. In sostanza, si potrebbe tenere l'udienza fisica in Consiglio di Stato o presso i TAR e chi non potrà raggiungere il plesso giudiziario potrà collegarsi da remoto tramite schermo che sarà presente nell'aula d'udienza. Ciò è già possibile nel penale quando l'imputato, che è in carcere, si collega da remoto.

* * *

Alla luce di tutte le considerazioni sopra esposte, si chiede un incontro per discutere le proposte qui formulate e comunque di poter formulare osservazioni sulla bozza di emanando provvedimento ex art. 13 Allegato 2 D. lgs. n. 104/10.

Si porgono i più distinti ossequi.

Il Presidente
Avv. Prof. Mario Sanino