



Consiglio di Stato

Ufficio Studi e formazione della Giustizia Amministrativa

RELAZIONE SUGLI EFFETTI DIRETTI E SULLE IMPLICAZIONI SISTEMATICHE CHE LA RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE, APPRESTATA DAL D.LGS. 10 OTTOBRE 2022, N. 149, RECA AL PROCESSO AMMINISTRATIVO

SOMMARIO 0. Introduzione. – 0.1. *L'art. 39, comma 2 c.p.a.* – 0.2. *Efficacia temporale della riforma.* – 1. Le novità in materia di questione di giurisdizione e il ruolo del giudice amministrativo. – 1.1. *Il nuovo art. 37 c.p.c.* – 1.2. *L'art. 362 c.p.c.* – 1.3. *Il ruolo del giudice amministrativo nell'ordinamento alla luce della riforma.* – 2. Le notificazioni. – 2.1. *Le notificazioni telematiche.* – 2.2. *Le notificazioni di atti cartacei.* – 3. Il processo telematico – 3.1. – *Formazione e deposito di atti e documenti telematici.* – 3.1.1. – *Fascicoli di cancelleria.* – 3.1.2. *Atti e documenti telematici.* – 3.2.1. *L'udienza nel processo civile e nel processo amministrativo prima della pandemia.* – 3.2.2. *L'esperienza del periodo pandemico.* – 3.2.3. *L'udienza da remoto.* – 3.2.4. *L'udienza cartolare.* – 3.2.5. *Le novità degli artt. 127-bis e 127-ter e il processo amministrativo.* – 4. Il processo di merito e l'esecuzione. – 4.1. *Il principio del contraddittorio e del diritto di difesa e il principio della sinteticità degli atti.* – 4.1.1. *L'art. 101 c.p.c. e il principio del contraddittorio.* – 4.1.2. *Il principio di chiarezza e sinteticità degli atti.* – 4.2. *L'art. 182 c.p.c.* – 4.3. *Le novità in materia di consulenti tecnici d'ufficio.* – 4.4. *Le disposizioni relative ai mezzi istruttori.* – 4.5. – *Il rito di primo grado d'innanzi al tribunale.* – 4.6. *Novità nelle impugnazioni in generale e nel processo d'appello.* – 5.7. – *La disciplina delle spese di lite.* – 4.8. *Il titolo esecutivo.* – 4.9. *La modifica dell'art. 614-bis c.p.c.* – 5. Il procedimento davanti alla Corte di Cassazione. – 5.1. *Modifiche di coordinamento e formali.* – 5.2. *La camera di consiglio da remoto.* – 5.3. *La rinuncia implicita al ricorso per cassazione dopo la relazione del consigliere relatore.* – 5.4. – *Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione.* – 5.5. *Il ricorso tardivo e la revocazione delle sentenze della Corte di Cassazione per contrarietà alla CEDU.* – 6. L'arbitrato. – 6.1. *Clausola arbitrale e tutela cautelare.* – 7. Tavole sinottiche.

0. INTRODUZIONE.

Nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale del 17 ottobre 2022, n. 243, Suppl. Ord. n. 38/L, è stato pubblicato il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, intitolato «*Attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata*»¹.

Il decreto legislativo attua la riforma del processo civile, delegata al Governo dalla l. 26 novembre 2021, n. 206.

¹ La l. n. 206 del 2021 presenta un duplice contenuto: da una parte delega il Governo alla riforma del processo civile, dettando specifici principi e criteri direttivi, e dall'altra modifica direttamente alcune disposizioni sostanziali e processuali relative ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, esecuzione forzata e accertamento dello stato di cittadinanza. I principali obiettivi perseguiti dalla legge delega sono quelli della semplificazione, della speditezza e della razionalizzazione, al fine di perseguire il valore della effettività della tutela giurisdizionale.

In ossequio all'art. 1, comma 1, della legge delega, come risulta anche dalla relazione illustrativa allo schema di decreto trasmesso alle Camere in data 2 agosto 2022², il legislatore delegato ha inteso realizzare il riassetto «*formale e sostanziale*» della disciplina del processo civile di cognizione, del processo di esecuzione, dei procedimenti speciali e degli strumenti alternativi di composizione delle controversie, mediante interventi sul codice di procedura civile, sul codice civile, sul codice penale, sul codice di procedura penale e su numerose leggi speciali, in funzione degli obiettivi di «*semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile, nel rispetto della garanzia del contraddittorio e attenendosi ai principi e criteri direttivi previsti dalla stessa legge*».

Pur trattandosi di un intervento di ampio respiro e comportante un'organica revisione del processo civile ordinario di cognizione e degli ulteriori modelli giudiziali e stragiudiziali, la riforma non è integralmente sostitutiva del codice e delle altre fonti dell'ordinamento processuale civile; proprio per tale ragione si è reso necessario il coordinamento delle novità normative con le disposizioni vigenti, adottando le conseguenti abrogazioni e le opportune disposizioni transitorie.

Pertanto, allo scopo di verificare gli effetti e le implicazioni della riforma del processo civile sul processo amministrativo, l'Ufficio studi e formazione ha predisposto il presente studio, che tiene conto della già citata relazione illustrativa allo schema di decreto trasmesso alle Camere in data 2 agosto 2022, nonché della relazione redatta dall'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione, in data 6 ottobre 2022, n. 96.

Esso si compone: a) di una parte monografica; b) di tavole sinottiche; c) di un allegato *vademecum*, impostato secondo lo schema “domanda-risposta”.

Lo studio, congiuntamente affidato al Cons. T.a.r. Francesco Tallaro ed al Primo Ref. T.a.r. Paolo Nasini, sotto il coordinamento del Coordinatore e del Vice Coordinatore dell'Ufficio, Pres. Sez. T.a.r. Nicola Durante e Pres. Sez. CdS Vincenzo Neri, è stato sottoposto alla revisione collegiale di tutti i componenti della Sezione “Studi e ricerche”, in un'apposita riunione, presieduta dal Direttore dell'Ufficio, il Pres. agg. CdS Luigi Maruotti.

Per la sua rilevanza, ne viene disposta la trasmissione, in forma digitale, al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Presidente del Consiglio di Stato, al Segretario generale della Giustizia Amministrativa, ai Presidenti delle Sezioni del Consiglio di Stato, al Presidente del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ed ai Presidenti di Tribunale Amministrativo Regionale e delle relative Sezioni Staccate, nonché la pubblicazione sui siti *intranet* ed *internet*, nelle sezioni riservate all'Ufficio studi e formazione, previa segnalazione in *home page*.

0.1. L'art. 39, comma 2, c.p.a.

Il codice di procedura civile, è noto, assume un ruolo peculiare e centrale nel panorama dei sistemi processuali, in quanto – fatta eccezione per il procedimento e il processo penale – tutti gli altri sistemi fanno, in misura più o meno ampia, rinvio alle norme dettate per il processo civile.

Infatti, l'art. 1, comma 2, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, recante «*Disposizioni sul processo tributario*», prevede che i giudici tributari applicano le norme dettate dal medesimo d.lgs. n. 546 del

² Il Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2022 ha approvato, in esame preliminare, lo schema di decreto legislativo trasmesso alle Camere il 2 agosto 2022; successivamente, in data 28 settembre 2022 è stato approvato il testo poi pubblicato in Gazzetta Ufficiale. La relazione è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale Serie Generale del 19 ottobre 2002, n. 245, suppl. straord. n. 5.

1992 e, *«per quanto da esse non disposto e con esse compatibili, le norme del codice di procedura civile»*.

L'art. 7, comma 2, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il *«Codice di giustizia contabile»*, dal canto suo stabilisce, per quanto da esso non disciplinato, il rinvio agli artt. 99, 100, 101, 110 e 111 c.p.c. e alle *«altre disposizioni del medesimo codice, in quanto espressione di principi generali»*.

Il r.d 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il *«Testo Unico delle Acque Pubbliche»*, detta, agli artt. 147 ss., le norme procedurali da osservare davanti ai tribunali regionali delle acque pubbliche e al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche. Ebbene, all'art. 208 si prevede che per tutto ciò che non sia regolato dal testo unico si osservano – tra l'altro – le norme del codice di procedura civile³.

Venendo al codice del processo amministrativo, esso, su alcuni specifici aspetti, individua come direttamente applicabili le norme dettate dal codice di procedura civile.

Ci si riferisce, in particolare, all'art. 10 c.p.a. sul regolamento di giurisdizione; all'art. 12 sulla controvertibilità in arbitri delle liti concernenti diritti soggettivi devolute alla cognizione del giudice amministrativo; agli artt. 17 e 18 c.p.a. sulle cause e sulle modalità di astensione del giudice, nonché sulle cause di ricusazione di questi; all'art. 19, laddove, per i consulenti tecnici fa riferimento agli albi di cui all'art. 13 disp. att. c.p.c.; all'art. 20 c.p.a. sulle cause di astensione e di ricusazione del verificatore o del consulente tecnico d'ufficio; all'art. 26, comma 1, c.p.a. sulle spese del giudizio; all'art. 39, comma 2, c.p.a., sulle notificazioni; l'art. 41, comma 2, c.p.a., laddove fa riferimento all'art. 102 c.p.c. sul litisconsorzio necessario in caso di azioni di condanna, anche in via autonoma; agli artt. 42 e 43, c.p.a., che richiamano l'art. 170 c.p.c. per la notifica, rispettivamente, del ricorso incidentale e dei motivi aggiunti alle parti costituite; all'art. 52 comma 2, c.p.a., che richiama l'art. 151 c.p.c.; agli artt. 63, 67, comma 4, 68, commi 1 e 3 c.p.a. sulle prove; all'art. 76, comma 4 c.p.a., sulla deliberazione della sentenza; all'art. 79, commi 1 e 2 c.p.a., sulle cause di sospensione e di interruzione del giudizio; all'art. 88 c.p.a., sul divieto di citazione in sentenza della dottrina; all'art. 90 c.p.a., laddove fa riferimento all'art. 96 c.p.c.; all'art. 96 c.p.a., sull'impugnazione incidentale; all'art. 106 c.p.a. sui casi e sui modi della revocazione; all'art. 118 c.p.a., sul decreto ingiuntivo; all'art. 1 disp. att. c.p.a., laddove richiama il codice di procedura civile per la registrazione delle impugnazioni proposte; il successivo art. 2, comma 6, disp. att. c.p.a., che richiama gli artt. 136, comma 1, c.p.c., e l'art. 45, disp. att. c.p.c., per le comunicazioni di segreteria.

Inoltre, il codice, all'art. 39, comma 1, statuisce che *«per quanto non disciplinato dal presente codice si applicano le disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili o espressione di principi generali»*⁴.

L'applicazione al processo amministrativo delle regole dettate dal codice di procedura civile può essere dunque diretta, perché il codice di rito individua espressamente quali regole pensate per il

³ In realtà, il rinvio era originariamente operato alle norme del codice di procedura civile del 1865. La giurisprudenza, però, ritiene che il rinvio contenuto nell'art. 208 citato nel testo non abbia natura recettizia, bensì formale, e quindi dinamicamente riferito, a seguito dell'abrogazione del codice dell'epoca, alle corrispondenti norme del codice vigente (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., 12 giugno 2019, n. 15745, in *Giust. civ. mass.*, 2019; Cass. Civ., Sez. Un., 28 dicembre 2017, n. 31113, in *Giust. civ. mass.*, 2018). Peraltro, nel testo unico vi è fatto espresso rinvio a molte norme specificamente individuate del codice previgente; per tali ipotesi, invece, la giurisprudenza ha ritenuto che il rinvio abbia natura recettizia (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., 25 giugno 2019, n. 16979, in *Giust. civ. mass.*, 2019).

⁴ Come ricordato da SCOCA, *Giustizia Amministrativa*, 8° Ed., 2020, 260, nota 10, già prima del codice era intervenuta la decisione 8 aprile 1963, n. 6, con cui l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, aveva statuito che le norme del codice di procedura civile erano applicabili, ad integrazione (allora) di quelle contenute nel regolamento di procedura del 1907, ogniqualevolta *“non abbiano una fisionomia particolare da farle apparire dettate con esclusivo riferimento all'ordinario processo civile e non contrastino con i principi propri del processo amministrativo”*.

processo civile possano disciplinare anche il processo amministrativo. Oppure può essere indiretta, ai sensi del rinvio operato dall'art. 39, comma 1 c.p.a.

In tale seconda ipotesi, l'individuazione delle regole processual-civilistiche da applicare passa attraverso un duplice setaccio. Innanzitutto, il codice di procedura civile può divenire fonte di regolazione del processo amministrativo solo se lo specifico codice presenti una lacuna normativa. Ma ciò non basta: occorre che le regole del processo civile siano compatibili con il sistema del processo amministrativo⁵; oppure, alternativamente, che siano espressione di principi generali, sottintendendo così, l'esistenza di un reticolo di principi comuni a tutti i processi⁶.

Anche le novità portate dalla riforma del processo civile possono penetrare nel processo amministrativo per due vie: direttamente, quando esse riguardino istituti per i quali il codice faccia rinvio alla normativa processual-civilistica; indirettamente, quando esse riguardino ambiti in cui la disciplina specifica sia lacunosa e le nuove norme siano espressione di principi generali o siano comunque compatibili con il sistema processuale amministrativo.

Obiettivo del presente elaborato è proprio quello di fornire una sintetica analisi delle principali novità processuali della riforma che possono, secondo i due distinti meccanismi, interessare il processo amministrativo. Laddove vi siano significativi dubbi interpretativi, il presente studio si limita a fornire le possibili soluzioni ermeneutiche, evidenziandone eventualmente punti di forza e profili di criticità, nel doveroso rispetto dell'autonomia interpretativa degli operatori del diritto, primo tra tutti il giudice, soggetto soltanto alla legge, cui spetta individuare in concreto la regola applicabile.

L'ambito di incidenza e di utilizzabilità del codice di procedura civile nel processo amministrativo, infatti, è lasciato all'interpretazione del giudice amministrativo⁷ che deve confrontarsi con una disposizione – l'art. 39, comma 1, c.p.a. – caratterizzata da un ampio margine di incertezza applicativa⁸.

0.2. Efficacia temporale della riforma.

Sul piano del diritto intertemporale, poi, giova ricordare che, a mente dell'art. 35, comma 1 d.lgs. n. 149 del 2022, le nuove norme hanno in generale effetto «a decorrere dal 30 giugno 2023 e

⁵ Confermandosi, così, l'utilizzabilità dell'interpretazione analogica, DE NICTOLIS, *Codice del processo civile commentato*, 4° Ed., Milano, 2017, 14.

⁶ CIRILLO (a cura di), *Diritto processuale amministrativo*, 2° Ed., Torino, 2017, 12.

⁷ La giurisprudenza amministrativa, in tal senso, ha avuto modo di pronunciarsi in tema con riferimento ad una pluralità di questioni processuali. Ad es., recentemente, il Consiglio di Stato ha rammentato come «il vizio di ultrapetizione costituisce causa di nullità relativa della pronuncia che può essere dedotta solamente coi normali mezzi d'impugnazione, per il principio generale della conversione delle cause di nullità in motivi di impugnazione sancito dall'art. 161 c.p.c., applicabile al processo amministrativo in forza del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a., cosicché, in assenza di gravame, sulla statuizione extra petita si forma il giudicato (cfr. Cass., sez. II, 5 settembre 2013, n. 20402; Cass., sez. lav., 30 marzo 2004, n. 6344)», così Cons. Stato, Sez. II, 16 febbraio 2022, n.1170, in www.giustizia-amministrativa.it; l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, poi, ha rammentato che, in ordine alle condizioni dell'azione, il fondamento dell'interesse al ricorso, quale nozione autonoma rispetto alla legittimazione ad impugnare, è rinvenuto, come noto, «nell'art. 100 c.p.c., applicabile al processo amministrativo in virtù del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a., ed è caratterizzato dalla "prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato" (v. Cons. St., Ad. plen. n. 4/2018, al punto 16.8)», così Cons. Stato, Ad. Plen., 9 dicembre 2021, n. 22, in *Il Processo*, 2022, 1, 201.

⁸ In questo senso, DE NICTOLIS, *op. cit.*, 15 e ss.: l'autore rammenta come all'impostazione c.d. "panamministrativa", secondo la quale il processo amministrativo si pone come un sistema completo che non ha bisogno, o ha solo marginalmente bisogno, di integrazioni attingendo al processo civile – sì che le norme del codice di procedura civile son esportabili nel processo amministrativo solo se coerenti con i principi generali del processo amministrativo –, si fronteggi quella c.d. "pancivilistica" che attinge a piene mani dal processo civile – sì che le disposizioni del codice di procedura civile, espressioni di principi generali, sono senz'altro esportabili nel processo amministrativo in caso di sue lacune.

si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data. Ai procedimenti pendenti alla data del 30 giugno 2023 si applicano le disposizioni anteriormente vigenti».

Nei casi, però, in cui le novità processuali abbiano un'efficacia temporale diversa da quella generale, secondo quanto disposto dai successivi commi del citato art. 35, tale particolare caratteristica verrà espressamente segnalata nel testo.

1. LE NOVITÀ IN MATERIA DI QUESTIONE DI GIURISDIZIONE E IL RUOLO DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO.

1.1. Il nuovo art. 37 c.p.c.

L'art. 3, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 149 del 2022, ha significativamente modificato l'art. 37 c.p.c. Quest'ultimo, infatti, prevedeva che il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti della pubblica amministrazione o dei giudici speciali fosse rilevato, anche d'ufficio, in qualunque stato e grado del processo.

La disposizione, quindi, equiparava, quanto al regime di rilevabilità del difetto di giurisdizione, il c.d. difetto assoluto di giurisdizione nei confronti della pubblica amministrazione, che ricorre quando la controversia pendente dinanzi al giudice civile ricada nella sfera riservata al legislatore o all'amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento); e il c.d. difetto relativo di giurisdizione, che ricorre quando la controversia pendente dinanzi al giudice civile riguardi materia attribuita ad altra giurisdizione (violazione dei limiti esterni della giurisdizione).

Tale duplice declinazione del difetto di giurisdizione si riflette sulla specifica competenza attribuita dalla Costituzione alla Corte di Cassazione (art. 111, comma 8, Cost.), disciplinata dall'art. 362 c.p.c., articolo anch'esso inciso, come di seguito sarà illustrato, dalla recente riforma.

Ebbene, la lettera dell'art. 37 c.p.c., vecchia formulazione, consentiva, sia per il difetto assoluto che per il difetto relativo di giurisdizione, il rilievo d'ufficio in ogni stato e grado del processo. Tuttavia, la Corte di Cassazione, interpretando ed applicando l'art. 37 c.p.c. alla luce e in conformità ai principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo, aveva precisato che la rilevabilità d'ufficio del difetto di giurisdizione era ammissibile fino a quando sul punto non si fosse formato un giudicato esplicito o implicito, con la conseguenza che, nei giudizi di impugnazione, il difetto di giurisdizione era considerato rilevabile solo se dedotto con specifico motivo di gravame avverso il capo della pronuncia che, anche in modo implicito, avesse statuito sulla giurisdizione⁹; per contro, secondo la Corte di Cassazione, l'attore che avesse incardinato la causa dinanzi al giudice ordinario e fosse rimasto soccombente nel merito, non avrebbe potuto esercitare uno *ius poenitendi* sulla giurisdizione, sollevando con l'impugnazione l'auto-eccezione di difetto di giurisdizione (c.d. principio di autoresponsabilità)¹⁰.

La Suprema Corte, d'altronde, aveva precisato che tale ultimo principio, secondo il quale l'attore che avesse incardinato la causa dinanzi ad un giudice e fosse rimasto soccombente nel merito non era legittimato ad interporre appello contro la sentenza per denunciare il difetto di giurisdizione del giudice da lui prescelto in quanto non soccombente su tale autonomo capo della decisione,

⁹ In tal senso, *ex plurimis*, Cass. Civ., Sez. Un., 22 aprile 2013, n. 9693, in *Giust. civ. mass.*, 2013, secondo la quale poiché «una statuizione di merito comporta una pronuncia implicita sulla giurisdizione, la stessa non può, in assenza di una specifica impugnazione, essere riesaminata d'ufficio da parte del giudice dell'impugnazione, né le parti possono limitarsi a sollecitare in tal senso il giudice dell'impugnazione, con la conseguenza che è irrilevante che il giudice si ponga egualmente la questione di giurisdizione, qualunque sia la sua conclusione».

¹⁰ Cass. Civ., Sez. Un., 24 settembre 2018, n. 22439, in *Giust. civ. mass.*, 2018.

riguardava unicamente le ipotesi di difetto relativo di giurisdizione e non già quelle di difetto assoluto di giurisdizione per "invasione" o "sconfinamento" nella sfera riservata ad altro potere dello Stato ovvero per "arretramento" rispetto ad una materia che può formare oggetto di cognizione giurisdizionale¹¹.

Il legislatore delegato, quindi, dando attuazione al criterio indicato nella lettera c) del comma 22 della legge delega¹², ha modificato la norma così da adeguarla al c.d. diritto vivente.

L'art. 37 c.p.c., oggi, prevede che *«il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti della pubblica amministrazione è rilevato, anche d'ufficio, in qualunque stato e grado del processo. Il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti del giudice amministrativo o dei giudici speciali è rilevato anche d'ufficio nel giudizio di primo grado. Nei giudizi di impugnazione può essere rilevato solo se oggetto di specifico motivo, ma l'attore non può impugnare la sentenza per denunciare il difetto di giurisdizione del giudice da lui adito»*.

Conseguentemente, la norma opera la seguente distinzione: nel caso di difetto di giurisdizione c.d. assoluto, permane la regola della rilevabilità d'ufficio in ogni stato e grado del processo; nel caso, invece, di difetto di giurisdizione c.d. relativo, la rilevabilità d'ufficio è confinata al primo grado, poiché, per evitare l'effetto del c.d. giudicato implicito, il difetto di giurisdizione deve formare oggetto di specifico motivo di impugnazione, ferma restando l'inammissibilità per l'attore di impugnare la sentenza per denunciare il difetto di giurisdizione del giudice da lui adito.

In definitiva, il legislatore delegato ha allineato il tenore testuale dell'art. 37 c.p.c. a quanto previsto dall'art. 9 c.p.a., il quale già prevedeva, in linea con la giurisprudenza, che *«il difetto di giurisdizione è rilevato in primo grado anche d'ufficio. Nei giudizi di impugnazione è rilevato se dedotto con specifico motivo avverso il capo della pronuncia impugnata che, in modo implicito o esplicito, ha statuito sulla giurisdizione»*.

Infine, occorre sottolineare come il legislatore abbia operato una precisazione «lessicale» distinguendo il «*giudice amministrativo*» rispetto ai «*giudici speciali*», categoria quest'ultima nell'ambito della quale prima era ricompreso anche il plesso di giustizia amministrativa (sulla rilevanza di tale modifica si veda *ultra* il § 1.3.)

1.2. L'art. 362 c.p.c.

La disposizione in esame, rubricata «*Altri casi di ricorso*», prevedeva la possibilità di impugnare con ricorso per cassazione, nel termine di cui all'articolo 325, secondo comma, le decisioni in grado di appello o in unico grado di un giudice speciale, per motivi attinenti alla giurisdizione del giudice stesso. Potevano essere denunciati in ogni tempo con ricorso per cassazione: 1) i conflitti positivi o negativi di giurisdizione tra giudici speciali, o tra questi e i giudici ordinari; 2) i conflitti negativi di attribuzione tra la pubblica amministrazione e il giudice ordinario <https://www.brocardi.it/codice-di-procedura-civile/libro-secondo/titolo-iii/capo-iii/sezione-i/art362.html>.

Il legislatore delegato, parallelamente alla citata modifica lessicale apportata all'art. 37 c.p.a. – ove ha inserito il riferimento al «*giudice amministrativo*» accanto al giudice ordinario e ai «*giudici speciali*» –, ha modificato in conformità il testo dell'art. 362 c.p.c., il quale oggi prevede che

¹¹ Cass. Civ., Sez. Un., 5 dicembre 2019, n. 31754, in *Foro Amm.*, II, 2020, 3, 398.

¹² Il quale imponeva di prevedere che il difetto di giurisdizione: 1) fosse rilevabile nel giudizio di primo grado anche d'ufficio e nei successivi gradi del processo solo quando è oggetto di specifico motivo di impugnazione; 2) non fosse eccezionale nel giudizio di gravame da parte dell'attore che ha promosso il giudizio di primo grado.

«possono essere impugnate con ricorso per cassazione, nel termine di cui all'articolo 325 secondo comma, le decisioni in grado di appello o in unico grado del giudice amministrativo o di un giudice speciale, per motivi attinenti alla giurisdizione del giudice stesso. Possono essere denunciati in ogni tempo con ricorso per cassazione: 1. i conflitti positivi o negativi di giurisdizione tra giudici speciali, o tra giudice amministrativo e giudice speciale, o tra questi e i giudici ordinari; 2. i conflitti negativi di attribuzione tra la pubblica amministrazione e il giudice ordinario».

L'art. 362 c.p.c., poi, ha visto l'aggiunta di un comma¹³ per includere fra le ragioni di ricorso innanzi alla Corte di Cassazione anche il rimedio della revocazione (come disciplinato dal nuovo art. 391-*quater*) avverso le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato il cui contenuto sia stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi Protocolli (al riguardo, *infra*, § 5.4).

Rinviando al § 1.3. seguente per l'esame della rilevanza della modifica lessicale che precede, sul piano pratico, è opportuno rammentare che, come anche di recente precisato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, il controllo di giurisdizione di cui al combinato disposto degli artt. 111, comma 8, Cost., e 37 e 362 c.p.c., inerisce esclusivamente alle due sopra viste tipologie di difetto di giurisdizione assoluta e relativa, il controllo di giurisdizione non potendo invece estendersi al sindacato di sentenze di cui pur si contesti di essere abnormi o anomale ovvero di essere incorse in uno stravolgimento delle norme - sostanziali o processuali - di riferimento, pur quando si tratti di norme direttamente applicative del diritto dell'Unione Europea¹⁴.

In tal senso, è stato precisato che il sindacato della Corte di cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale è circoscritto ai limiti esterni della giurisdizione del giudice amministrativo ovvero all'esistenza dei vizi che attengono all'essenza della funzione giurisdizionale, e non al modo del suo esercizio, cui ineriscono, invece, gli errori *in iudicando* o *in procedendo*; pertanto, le violazioni in rito rientrano nell'ambito dei limiti interni della giurisdizione, sicché è inammissibile il ricorso per cassazione che prospetti tale vizio sotto il diverso profilo del difetto di giurisdizione, non trattandosi di una questione di superamento dei limiti esterni della giurisdizione, né potendosi configurare nella specie un diniego di giustizia da parte del giudice amministrativo¹⁵.

¹³ Ai sensi del quale «le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato possono altresì essere impugnate per revocazione ai sensi dell'articolo 391-*quater*, quando il loro contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi Protocolli».

¹⁴ Cass. Civ., Sez. Un., 18 gennaio 2022, n. 1454, in *Il Processo*, 2022, 1, 155, con nota di LORENZETTI: «Il sindacato della Cassazione sulle pronunce del Consiglio di Stato per «i soli motivi inerenti alla giurisdizione»»; la Corte, proprio in una fattispecie relativa ad una pronuncia del giudice amministrativo, ha precisato che «il contrasto delle decisioni giurisdizionali del Consiglio di Stato con il diritto europeo non integra, di per sé, l'eccesso di potere giurisdizionale denunciabile ai sensi dell'art. 111 Cost., comma 8, atteso che anche la violazione delle norme dell'Unione Europea o della CEDU dà luogo ad un motivo di illegittimità, sia pure particolarmente qualificata, che si sottrae al controllo di giurisdizione della Corte di cassazione, né può essere attribuita rilevanza al dato qualitativo della gravità del vizio (SSUU 29085/2019; nello stesso senso, SSUU 6460/2020). Con l'ulteriore precisazione che la non sindacabilità, da parte della Corte di cassazione ex art. 111 Cost., comma 8, delle violazioni del diritto dell'Unione Europea ascrivibili alle sentenze pronunciate dagli organi di vertice delle magistrature speciali (nella specie, il Consiglio di Stato) è compatibile con il diritto dell'Unione, come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale ed Europea, in quanto correttamente ispirato ad esigenze di limitazione delle impugnazioni, oltre che conforme ai principi del giusto processo ed idoneo a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale, tenuto conto che è rimessa ai singoli Stati l'individuazione degli strumenti processuali per assicurare tutela ai diritti riconosciuti dall'Unione (cfr. SSUU 32622/2018)».

¹⁵ Cass. Civ., Sez. Un., 5 dicembre 2019, n. 31754, cit.; ID., 30 agosto 2022, n. 25499, in *Giust. civ. mass.*, 2022, la quale ha precisato che «il controllo spettante a queste Sezioni Unite in sede d'impugnazione delle sentenze del Consiglio di Stato è limitato al riscontro dell'eventuale violazione dei limiti esterni della giurisdizione, configurabile quando detto giudice si sia pronunciato su una materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, ovvero abbia negato la propria giurisdizione sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici; esso non include quindi il sindacato sulle scelte ermeneutiche del Giudice amministrativo, che, in quanto suscettibili di tradursi in errores in

1.3. Il ruolo del giudice amministrativo nell'ordinamento alla luce della riforma.

La modifica apportata dal legislatore delegato agli artt. 37 e 362 c.p.c., inserendo il riferimento al «*giudice amministrativo*», così contestualmente sottraendo quest'ultima autorità giudiziaria dalla categoria dei «*giudici speciali*»¹⁶, non può – si ritiene – essere ridotta ad una mera precisazione lessicale, dimostrando, al contrario, la piena presa di coscienza da parte del legislatore della natura in un certo senso “ordinaria” o “generale” della giurisdizione amministrativa, conformemente al combinato disposto degli artt. 103 e 113 Cost.

Le due norme della Carta fondamentale, infatti, delineano il dualismo tra giudice amministrativo e giudice ordinario, non in termini di giurisdizione “generale” per quest'ultimo e giurisdizione “speciale” per il primo, ma nel senso che ciascuno di essi è titolare del potere giurisdizionale “generale” a tutela della diversa situazione giuridica di riferimento: i diritti soggettivi il primo e l'interesse legittimo il secondo, con le eccezionali fattispecie tassativamente previste dal legislatore nelle quali il giudice amministrativo può conoscere anche di diritti soggettivi¹⁷.

Il disegno costituzionale, che conferisce al giudice amministrativo la dignità e il compito di tutelare in modo effettivo e pieno gli interessi legittimi (e, come detto, eccezionalmente, i diritti soggettivi), può dirsi oggi aver trovato attuazione nel sistema delineato dal codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104 del 2010), che prevede una molteplicità di istituti processuali – in termini di azioni esperibili, provvedimenti adottabili dal giudice e strumenti probatori – la cui finalità è quella di garantire al giudice amministrativo di poter offrire piena ed effettiva tutela ai titolari di posizioni giuridiche soggettive incise dalla pubblica amministrazione.

Si può pertanto concludere che le modifiche lessicali sopra ricordate certifichino ulteriormente la piena equiparazione tra giudice ordinario e amministrativo nel contesto giurisdizionale italiano.

procedendo o in iudicando, restano confinate entro i limiti interni della giurisdizione, attenendo alle modalità di esercizio dell'attività giurisdizionale, il cui proprium distintivo consiste per l'appunto nell'interpretazione delle norme giuridiche (...). L'eccesso di potere giurisdizionale sotto il profilo dello sconfinamento nella sfera del merito, deducibile come motivo di ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost., comma 8, è invece configurabile quando l'indagine svolta dal Giudice amministrativo ecceda i limiti del riscontro di legittimità del provvedimento impugnato, dimostrandosi strumentale ad una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e convenienza dell'atto, ovvero se la decisione finale, pur nel rispetto della formula dell'annullamento, evidenzi l'intento dell'organo giudicante di sostituire la propria volontà a quella dell'Amministrazione mediante una pronuncia che, in quanto espressiva di un sindacato di merito ed avente il contenuto sostanziale e l'esecutorietà propria del provvedimento sostituito, non lasci spazio ad ulteriori provvedimenti della autorità amministrativa (...). Tale principio risulta applicabile non solo ai provvedimenti di amministrazione attiva, ma anche a quelli adottati dalla Pubblica Amministrazione in sede di autotutela, come quello di annullamento d'ufficio, costituendo gli stessi, al pari del provvedimento annullato, esercizio di un potere anch'esso soggetto al principio di legalità, ai sensi dell'art. 97 Cost., ed essendo in quanto tali sottoposti al sindacato di legittimità del Giudice amministrativo, con esclusione dei soli profili di discrezionalità, i quali riguardano tuttavia soltanto le ragioni di convenienza ed opportunità sottese alla rimozione dell'atto illegittimo, e non anche la conformità dello stesso alle norme che l'Amministrazione era tenuta ad applicare (...).».

¹⁶ Sul tema della “specialità” degli organi giurisdizionali differenti dall'A.G.O., nonché sul relativo dibattito teorico che involge l'architettura stessa della magistratura complessivamente intesa e la portata del c.d. principio dell'unità della giurisdizione, si veda, ad es., SCOCA, *op. cit.*, 35 e ss.

¹⁷ Di «*giudice ordinario della funzione pubblica*» parla PAJNO, *Rapporti tra le Corti. Diritti fondamentali ed immigrazione*, intervento svolto dal Presidente del Consiglio di Stato al seminario su *Rapporti fra le Corti – diritti fondamentali e temi legati all'immigrazione*, tenutosi in Consiglio di Stato il 26 maggio 2017, pubblicato su Astrid on line dell'8 novembre 2017.

2. LE NOTIFICAZIONI.

In attuazione dell'art. 1, comma 20, della legge di delega, il d.lgs. n. 149 del 2022 è intervenuto sul sistema delle notificazioni.

Forse sarebbe stato opportuno che la legge delega autorizzasse un intervento penetrante, in modo da riordinare un panorama normativo stratificato che, per le sole notifiche degli atti processuali civili (ed amministrativi, ai sensi dell'art. 39, comma 2 c.p.a.) vede la disciplina ripartita tra codice di procedura civile, l. 20 novembre 1982, n. 890 (per le notificazioni a mezzo posta), l. 21 gennaio 1994, n. 53 (notificazioni eseguite dall'avvocato) e art. 16-ter d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con mod. con l. 17 dicembre 2012, n. 221 (per l'individuazione dei pubblici elenchi per le comunicazioni e le notificazioni a mezzo posta elettronica certificata).

Invece, le novità appaiono, tutto sommato, secondarie.

La loro rilevanza nell'ambito del processo amministrativo deriva dalla previsione dell'art. 39, comma 2, c.p.a., ai sensi del quale *«le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile»*, salve ovviamente le previsioni legislative espressamente di senso contrario.

2.1. Le notificazioni telematiche.

Un primo gruppo di interventi normativi riguarda le notificazioni telematiche, quelle cioè eseguite a mezzo di posta elettronica o di altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato.

a) Gli interventi sul codice di procedura civile.

Innanzitutto, vi è un ritocco all'art. 136 c.p.c., il quale si occupa delle comunicazioni di cancelleria che, nella pratica, sono ormai trasmesse quasi esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata. Ebbene, preso atto di ciò, il legislatore ha eliminato la possibilità di trasmettere il biglietto di cancelleria anche a mezzo dell'obsoleto telefax.

Altro ritocco ha riguardato l'art. 147 c.p.c., a proposito dell'orario delle notificazioni telematiche.

L'articolo citato ora dispone che le notificazioni a mezzo posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato possono essere eseguite senza limiti orari. Le notificazioni così eseguite si intendono perfezionate, per il notificante, nel momento in cui è generata la ricevuta di accettazione e, per il destinatario, nel momento in cui è generata la ricevuta di avvenuta consegna. Tuttavia, se quest'ultima è generata tra le ore 21 e le ore 7 del mattino del giorno successivo, la notificazione si intende perfezionata per il destinatario alle ore 7.

Si tratta, semplicemente, dell'introduzione nel codice di procedura civile della norma risultante dal combinato disposto dell'art. 147 c.p.c. e dell'art. 16 septies, d.l. n. 179 del 2012 (quest'ultimo contestualmente abrogato), così come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale del 9 aprile 2019, n. 75¹⁸.

Va ancora segnalato che la riforma processuale è intervenuta sul primo comma dell'art. 149 bis c.p.c., rendendo obbligatoria per l'ufficiale giudiziario la notificazione a mezzo di posta

¹⁸ Con riferimento alla notifica di un atto in materia civile, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 147 c.p.c. nella parte in cui prevede che la notifica eseguita con modalità telematiche la cui ricevuta di accettazione è generata dopo le ore 21 ed entro le ore 24 si perfeziona per il destinatario alle ore 7 del giorno successivo, anziché al momento di generazione della predetta ricevuta.

elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato, anche previa estrazione di copia informatica del documento cartaceo, ogni qual volta il destinatario è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica o servizio elettronico di recapito certificato qualificato risultante dai pubblici elenchi oppure quando il destinatario ha eletto domicilio digitale¹⁹.

Tale norma, in assenza di limitazioni espresse, è destinata a trovare applicazione anche alla notificazione degli atti processuali amministrativi.

b) Gli interventi sulla l. n. 53 del 1994.

Alcune modifiche hanno riguardato la l. n. 53 del 1994.

All'art. 3 *bis*, che regola le modalità di notificazione da parte dell'avvocato munito di procura dell'atto processuale civile o amministrativo, nonché dell'atto stragiudiziale, viene aggiunto un comma 1 *bis*.

Esso chiarisce che, ferme restando le regole di rappresentanza necessaria delle amministrazioni dello Stato da parte dell'Avvocatura dello Stato e ferme, ovviamente, le regole di domiciliatazione previste per tali casi, la notificazione alle pubbliche amministrazioni è validamente effettuata presso l'indirizzo individuato ai sensi dell'art. 16 *ter*, comma 1 *ter*, d.l. n. 179 del 2012, vale a dire al domicilio digitale indicato nel registro IPA.

Il d.lgs. n. 149 del 2022 prevede anche l'inserimento, nel corpo della l. n. 53 del 1994, di un art. 3 *ter*, che però, come peraltro già contemplato dalla legge delega, è designato specificamente solo per la notificazione degli atti giudiziari in materia civile e degli atti stragiudiziali, con esclusione dunque delle notificazioni degli atti processuali amministrativi.

Esso pone il dovere, in capo all'avvocato, di eseguire la notificazione di tali atti a mezzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato quando il destinatario sia un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un domicilio digitale risultante dai pubblici elenchi, ovvero se questi abbia eletto domicilio digitale ai sensi dell'art. 3 *bis*, comma 1 *bis*, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, iscritto nel pubblico elenco dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese ai sensi dell'art. 6 *quater* del medesimo decreto.

Il successivo comma 2 si occupa di regolare i casi in cui non sia possibile la notificazione a mezzo posta elettronica certificata o a mezzo di servizio elettronico di recapito certificato per causa imputabile al destinatario.

¹⁹ La modifica attua il criterio di delega del comma 20, lettera d), che richiede di «*adottare misure di semplificazione del procedimento di notificazione nei casi in cui la stessa è effettuata dall'ufficiale giudiziario, al fine di agevolare l'uso di strumenti informatici e telematici*». La disposizione, inoltre, attua la delega sull'implementazione del processo civile telematico disponendo la notifica via posta elettronica certificata anche per gli atti notificatori tipicamente propri dell'ufficiale giudiziario. Come emerge dalla relazione allegata allo schema di decreto legislativo, il legislatore delegato non ha ritenuto necessario modificare il comma terzo, in materia di tempo delle notificazioni, considerata l'esistenza, all'art. 3 *bis*, comma 3, l. n. 53 del 1994, di una specifica disposizione sul perfezionamento della notifica a mezzo posta elettronica certificata eseguita dall'avvocato. La disciplina dettata in quest'ultima norma, che prevede un diverso tempo della notificazione per il notificante e per il destinatario, appare dettata da esigenze legate ai termini e alle conseguenti decadenze in cui incorre la parte e, pertanto, è stata ritenuta compatibile con quanto previsto per le notifiche eseguite dall'ufficiale giudiziario.

In tali ipotesi, se il destinatario è un'impresa o un professionista iscritto nell'indice INI-PEC, l'avvocato esegue la notificazione mediante inserimento a spese del richiedente nell'area *web* riservata prevista dall'art. 359, d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (c.d. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), dichiarando la sussistenza di uno dei presupposti per l'inserimento. La notificazione si ha per eseguita nel decimo giorno successivo a quello in cui è compiuto l'inserimento.

Se invece il destinatario è una persona fisica o un ente di diritto privato non tenuto all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese, ma ha eletto il domicilio digitale, allora l'avvocato esegue la notificazione con le modalità ordinarie.

Quando, infine, per causa non imputabile al destinatario la notificazione a mezzo posta elettronica certificata o a mezzo di servizio elettronico di recapito certificato qualificato non è possibile o non ha esito positivo, essa si esegue con le modalità ordinarie.

Le ragioni dell'esclusione della notificazione degli atti processuali amministrativi dall'ambito di applicazione dell'art. 3 *ter* illustrato (che si deve far risalire alla previsione dell'art. 1, comma 2, lett. *a*) della legge di delega) non sono, in effetti, chiare, posto che parti del processo amministrativo possono ben essere sia soggetti tenuti a munirsi di un domicilio digitale risultante dai pubblici registri, sia soggetti che, non essendovi tenuti, abbiano comunque deciso di dotarsene.

La conseguenza è che, nel processo amministrativo, la notificazione a mezzo posta elettronica certificata o a mezzo di servizio elettronico di recapito certificato qualificato a soggetti privati è possibile, ma non doverosa, quando questi abbiano un indirizzo risultante da pubblici elenchi (art. 3 *bis*, l. n. 53 del 1994), e non è previsto che, nei confronti di un'impresa o un professionista iscritto nell'indice INI-PEC, possa perfezionarsi mediante inserimento nell'area *web* dedicata.

2.2. Le notificazioni di atti cartacei.

Il d.lgs. n. 149 del 2022 apporta anche qualche lieve correzione alla disciplina della notificazione degli atti cartacei, al fine di raccordarla alle novità in materia di notificazione a mezzo posta elettronica certificata.

Innanzitutto, l'art. 137 c.p.c. vede un nuovo sesto comma, in forza del quale l'avvocato esegue le notificazioni nei casi e con le modalità previsti dalla legge.

Posto che ora vi sono dei casi in cui l'atto processuale civile o stragiudiziale deve necessariamente essere notificato a mezzo posta elettronica certificata o a mezzo di servizio elettronico di recapito certificato qualificato, il legislatore della riforma ha modificato anche l'art. 4 l. n. 53 del 1994, sulla possibilità per l'avvocato di notificare a mano gli atti processuali civili e amministrativi, nonché gli atti stragiudiziali, quando il destinatario sia un altro avvocato che abbia la qualità di domiciliatario della parte.

Ebbene, mercé l'introduzione di un secondo periodo al primo comma, ora si prevede che tale forma di notificazione può essere utilizzata, nella materia civile e stragiudiziale, solo fuori dai casi previsti dai commi 1 e 2 dell'art. 3 *ter*, di contestuale introduzione, vale a dire fuori dai casi in cui la notificazione a mezzo posta elettronica certificata o a mezzo di servizio elettronico di recapito certificato qualificato è obbligatoria.

L'ufficiale giudiziario, dal canto suo, in forza del settimo comma dell'art. 137 c.p.c., introdotto proprio dal d.lgs. n. 149 del 2022, esegue la notificazione su richiesta dell'avvocato solo

se quest'ultimo non deve eseguirla a mezzo di posta elettronica certificata o di servizio elettronico di recapito certificato qualificato, o con altra modalità²⁰ prevista dalla legge.

Quindi, nei casi in cui sia obbligatorio per l'avvocato procedere alla notificazione telematica, l'ufficiale giudiziario non potrà accogliere la richiesta di notifica dell'atto cartaceo, salvo che l'avvocato dichiari che la notificazione con le predette modalità non è possibile o non ha avuto esito positivo per cause non imputabili al destinatario. Della dichiarazione è dato atto nella relazione di notificazione²¹.

Infine, l'art. 139 c.p.c. subisce, al comma quarto, un lieve ritocco e oggi recita che «*se la copia (dell'atto da notificare) è consegnata al portiere o al vicino, l'ufficiale giudiziario ne dà atto, specificando le modalità con le quali ne ha accertato l'identità, nella relazione di notificazione e dà notizia al destinatario dell'avvenuta notificazione dell'atto, a mezzo di lettera raccomandata*». Non è, dunque, più richiesta la sottoscrizione della ricevuta da parte del portiere o del vicino²².

3. IL PROCESSO TELEMATICO.

L'avvento della digitalizzazione e, successivamente, l'evoluzione nell'uso degli strumenti telematici anche nell'ambito dei processi civili e amministrativi hanno di fatto modificato in modo radicale l'attività amministrativa e giudiziale all'interno degli uffici giudiziari, giungendosi, come si dirà a breve, a introdurre forme di udienza “*a distanza*” o addirittura “*virtuali*” (attesa l'assenza di interazione orale, ancorché telematica, tra i protagonisti del processo).

Il legislatore delegato ha introdotto nel codice di procedura civile e nelle relative disposizioni di attuazione, una serie di norme – in precedenza contenute in leggi speciali – volte proprio a disciplinare vari aspetti connessi al processo telematico. Ciò sia in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione normativa, sia in ragione della ormai imprescindibile implementazione tecnologica del processo civile.

Poiché anche il processo amministrativo è, oramai da qualche anno²³, pienamente telematico, sì che la gestione cartacea dei fascicoli e delle comunicazioni è pressoché scomparsa, è opportuno

²⁰ Ad es., come visto, l'inserimento nell'area *web* riservata prevista dal già citato art. 359, d.lgs. n. 14 del 2019 (c.d. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), di cui al nuovo art. 3 *ter*, l. n. 53 del 1994.

²¹ Questo ai fini anche di un maggior controllo circa la sussistenza dei requisiti per notificare mediante l'ufficiale giudiziario e, quindi, di un controllo della validità della notifica eseguita mediante inserimento nell'area *web*.

²² La modifica attua il criterio di delega del comma 20, lettera d), dell'art. 1, l. n. 206 del 2021. Nella relazione allegata allo schema di decreto presentato alle camere si legge, al riguardo, che «*sopprimendo la firma del portiere o del vicino del destinatario, si dematerializza il flusso di ritorno al richiedente della copia dell'atto notificato e si semplifica l'attività notificatoria dell'ufficiale giudiziario, riducendo la quantità di carta che deve produrre e trasportare con sé quando si reca sui luoghi di notifica e consentendogli di redigere una relata di notifica in via esclusivamente telematica. A norma vigente, infatti, poiché non si può prevedere se il ricevente sia munito di firma digitale, né si può imporre che se la procuri, l'ufficiale giudiziario, che debba procedere a consegna a mani di copia cartacea, deve sempre portare con sé anche una ulteriore copia cartacea sulla quale il ricevente, eventualmente diverso dal destinatario, possa apporre firma autografa. La copia cartacea firmata deve essere poi materialmente restituita al richiedente, che la deve conservare. La soppressione della firma da parte del ricevente, quando la consegna venga fatta da soggetto che, come l'ufficiale giudiziario, riveste la qualità di pubblico ufficiale e restituisce relazione scritta dell'attività svolta, con valore probatorio dell'atto pubblico, estende a casi analoghi, senza modificarne la natura, la potestà certificatoria che l'ufficiale già ha con riferimento al caso in cui il ricevente rifiuti la firma o non possa firmare e agevola il flusso telematico degli atti processuali*».

²³ Il 1° gennaio 2017 il processo amministrativo è diventato telematico per tutti i nuovi ricorsi proposti davanti ai tribunali amministrativi regionali (in primo grado) e davanti al Consiglio di Stato e al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (in secondo grado). Dal 1° gennaio 2018 il processo amministrativo è telematico anche per i ricorsi che erano stati proposti prima del 1° gennaio 2017. I depositi di atti e documenti riguardanti tali ricorsi sono quindi eseguiti in forma digitale secondo le regole del processo amministrativo telematico.

esaminare le novità normative apportate dal legislatore delegato per valutarne l'eventuale impatto sul processo amministrativo, sempre tenendo conto dei limiti operativi imposti dall'art. 39, comma 1, c.p.a.

3.1. Formazione e deposito di atti e documenti telematici.

3.1.1. Fascicoli di cancelleria.

In primo luogo, il legislatore delegato ha modificato l'art. 36, disp. att. c.p.c., sostituendo il terzo comma, abrogando il quarto e il quinto, e aggiungendo un nuovo ultimo comma.

La norma (rubricata «*Fascicoli di cancelleria*»), oggi prevede che «*il cancelliere deve formare un fascicolo per ogni affare del proprio ufficio, anche quando la formazione di esso non è prevista espressamente dalla legge. Ogni fascicolo riceve la numerazione del ruolo generale sotto la quale è iscritto l'affare*».

Ai sensi del nuovo terzo comma «*ogni fascicolo contiene l'indicazione dell'ufficio, della sezione alla quale appartiene il giudice incaricato dell'affare e del giudice stesso, delle parti, dei rispettivi difensori muniti di procura e dell'oggetto e l'indice degli atti inseriti nel fascicolo con l'indicazione della natura e della data di ciascuno di essi. Gli atti sono inseriti nel fascicolo in ordine cronologico*».

Il nuovo ultimo comma, infine, prevede che «*la tenuta e conservazione del fascicolo informatico equivale alla tenuta e conservazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo, fermi restando gli obblighi di conservazione dei documenti originali unici su supporto cartaceo previsti dal codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e dalla disciplina processuale vigente*».

La modifica dell'art. 36 disp. att. c.p.c. ha comportato, coerentemente, l'eliminazione del riferimento agli elementi cartacei del fascicolo (copertina e facciata interna) e del numero progressivo da attribuirsi agli atti, non applicabile al fascicolo telematico.

Il nuovo ultimo comma riprende, invece, quanto previsto dal comma 3 dell'art. 9, d.m. 21 febbraio 2011, n. 44²⁴, e l'inserimento nel codice di procedura civile si spiega per l'opportunità di ribadire anche in una norma di rango primario la disposizione che equipara la tenuta e conservazione del fascicolo informatico alla tenuta e conservazione del fascicolo su supporto cartaceo²⁵.

Le modifiche sopra esaminate, per quanto rilevanti nell'ambito del processo civile, non pare possano incidere con riguardo al processo amministrativo, in quanto, in forza del combinato disposto dell'art. 13, disp. att. c.p.a., da un lato, e delle analitiche previsioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 (recante «*Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico*»), dall'altro lato, il processo amministrativo telematico è dotato di una disciplina autosufficiente, particolarmente analitica, e già evoluta sul piano tecnico-giuridico, sì che le disposizioni che precedono non pare aggiungano nulla a quanto già previsto dal d.P.C.S. citato.

Effetto indiretto sull'attività delle segreterie degli organi di giustizia amministrativa ha, invece, l'abrogazione del terzo comma dell'art. 369 c.p.c., che imponeva al ricorrente per cassazione

²⁴ Recante «*Regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ai sensi dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito nella legge 22 febbraio 2010, n. 24*».

²⁵ Così, nella relazione illustrativa allo schema di decreto presentato alle Camere il 2 agosto 2022.

di richiedere alla cancelleria del giudice che aveva emesso la sentenza impugnata di trasmettere alla cancelleria della Corte di Cassazione il fascicolo d'ufficio, con l'obbligo per il ricorrente di depositare – unitamente al ricorso – copia vistata della richiesta.

Con la riforma del processo civile tale obbligo non c'è più, ed infatti viene contestualmente introdotto l'art. 137 *bis* disp. att. c.p.c., che pone in capo al cancelliere della Corte di Cassazione il compito di acquisire il fascicolo d'ufficio dalla cancelleria del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato, ovvero dalla cancelleria del giudice d'innanzi al quale pende il procedimento in cui è stato proposto regolamento di giurisdizione o dal quale sia stata sollevata questione di pregiudizialità ai sensi dell'art. 363 *bis* (su cui si veda *ultra* al §5.5).

Si deve, peraltro, ritenere che, in ragione dell'avvenuta telematizzazione dei processi davanti a tutte le giurisdizioni, l'acquisizione debba avvenire con modalità telematiche.

Stante la novità normativa e per ragioni di coordinamento, il legislatore delegato è quindi intervenuto sull'art. 1 disp. att. c.p.a., nella parte in cui viene regolata l'annotazione delle impugnazioni, eliminando il riferimento all'abrogato comma terzo dell'art. 369 c.p.a., e inserendo il riferimento all'art. 137 *bis* disp. att. c.p.c.

Ai sensi dell'art. 35, comma 6, d.lgs. n. 149 del 2022, le novità riguardanti l'art. 369 c.p.c. e il nuovo art. 137 *bis* disp. att. c.p.c. si applicano ai giudizi di legittimità introdotti con ricorso notificato a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Stranamente, nessuna norma di diritto intertemporale riguarda l'art. 1 disp. att. c.p.a., la cui modificazione ha dunque efficacia solo dal 30 giugno 2023. Nondimeno, un'interpretazione logica del dato normativo induce a ritenere che, se tra il 1° gennaio 2023 e il 30 giugno 2023 la cancelleria della Corte di Cassazione richieda alla segreteria di uno degli organi di Giustizia Amministrativa la trascrizione di un fascicolo telematico d'ufficio, la segreteria possa (anzi debba) comunque procedere all'annotazione dell'impugnazione.

3.1.2. Atti e documenti telematici.

Il legislatore delegato è intervenuto, in primo luogo, modificando l'art. 46, disp. att. c.p.c. (rubricato «*Forma e criteri di redazione degli atti giudiziari*»), in particolare abrogando il secondo comma e aggiungendone altri.

La disposizione, quindi, ai commi 2 e ss. prevede che gli atti giudiziari «*quando sono redatti in forma di documento informatico, rispettano la normativa, anche regolamentare, concernente la redazione, la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Negli altri casi debbono essere scritti in continuazione, senza spazi in bianco e senza alterazioni o abrasioni. Le aggiunte, soppressioni o modificazioni eventuali debbono essere fatte in calce all'atto, con nota di richiamo senza cancellare la parte soppressa o modificata. Il Ministro della giustizia, sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense, definisce con decreto gli schemi informatici degli atti giudiziari con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo. Con il medesimo decreto sono stabiliti i limiti degli atti processuali, tenendo conto della tipologia, del valore, della complessità della controversia, del numero delle parti e della natura degli interessi coinvolti. Nella determinazione dei limiti non si tiene conto dell'intestazione e delle altre indicazioni formali dell'atto, fra le quali si intendono compresi un indice e una breve sintesi del contenuto dell'atto stesso. Il decreto è aggiornato con cadenza almeno biennale. Il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice*

ai fini della decisione sulle spese del processo. Il giudice redige gli atti e i provvedimenti nel rispetto dei criteri di cui al presente articolo»²⁶.

Con riferimento al processo amministrativo telematico già esiste una compiuta e articolata disciplina della forma e redazione dei criteri degli atti giudiziari, e il ruolo che la disposizione che precede assegna al Ministero della Giustizia, è attribuito, dall'art. 13 disp. att. c.p.a. al Presidente del Consiglio di Stato.

Sembra, quindi, che si possa tranquillamente negare la possibilità di applicazione della normativa in questione al processo amministrativo telematico, la cui disciplina è già analiticamente e specificamente determinata *aliunde*.

Quanto precede può dirsi valere anche per le ulteriori modifiche operate alle disposizioni di attuazione dal legislatore delegato con riferimento all'obbligo di deposito telematico di atti e documenti.

Al riguardo, l'art. 196 *quater* disp. att. c.p.c. (rubricato «*Obbligatorietà del deposito telematico di atti e di provvedimenti*»), introdotto dalla novella, prevede che «*nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale, alla corte di appello e alla Corte di cassazione il deposito degli atti processuali e dei documenti, ivi compresa la nota di iscrizione a ruolo, da parte dei difensori e dei soggetti nominati o delegati dall'autorità giudiziaria ha luogo esclusivamente con modalità telematiche. Con le stesse modalità le parti depositano gli atti e i documenti provenienti dai soggetti da esse nominati. Il giudice può ordinare il deposito di copia cartacea di singoli atti e documenti per ragioni specifiche. Nel procedimento di cui al libro IV, titolo I, capo I, del codice, escluso il giudizio di opposizione, il deposito dei provvedimenti del giudice ha luogo con modalità telematiche. Il deposito con modalità telematiche è effettuato nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Il capo dell'ufficio autorizza il deposito con modalità non telematiche quando i sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti e sussiste una situazione di urgenza, dandone comunicazione attraverso il sito istituzionale dell'ufficio. Con la medesima forma di pubblicità provvede a comunicare l'avvenuta riattivazione del sistema*».

Correlativamente l'art. 87 disp. att. c.p.c. («*Produzione dei documenti*») è stato sostituito – così da coordinarne il contenuto con la previsione che precede – prevedendo che «*i documenti offerti in comunicazione dalle parti dopo la costituzione sono prodotti mediante deposito ai sensi dell'articolo 196-quater e il relativo elenco deve essere comunicato alle altre parti nelle forme stabilite dall'articolo 170, quarto comma, del codice. Se nel corso dell'udienza emerge la necessità di produrre documenti*²⁷, il giudice, su istanza di parte, può assegnare termine per il deposito degli stessi nel fascicolo informatico».

Il legislatore, quindi, con l'art. 196 *quater* disp. att. c.p.c. ha introdotto nel processo civile una norma generale in tema di obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte e dei provvedimenti del giudice, con la precisazione, d'altronde, che, in considerazione della limitazione contenuta nella legge di delega ai soli documenti e atti «*delle parti che sono in giudizio con il ministero di un difensore*», non è stata prevista l'obbligatorietà del deposito telematico ai casi in cui la parte stia in giudizio personalmente. Ai sensi dell'art. 35, comma 2 del decreto delegato, invece, dal 30 giugno

²⁶ Si tratta, evidentemente, di un intervento di “modernizzazione” - così nella relazione illustrativa allo schema di decreto - da parte del legislatore, anche in funzione della modifica dell'art. 121 c.p.c. e dell'attuazione dei canoni della chiarezza e della sinteticità. In linea con quanto previsto dalla legge delega nell'art. 1, comma 17, lett. e) è stato espressamente previsto che la violazione delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comportano invalidità, ma possono essere valutati dal giudice ai fini della decisione sulle spese del processo.

²⁷ Il deposito con modalità telematiche, infatti, rende impossibile la produzione dei documenti nel corso dell'udienza.

2003 tale norma si applica anche ai dipendenti di cui si avvalgono le amministrazioni per stare in giudizio personalmente.

L'art. 196 *quater* disp. att. c.p.c. si inserisce nel nuovo Titolo V-ter («Disposizioni relative alla giustizia digitale») delle disposizioni di attuazione al c.p.c.²⁸, il cui Capo I («Degli atti e dei provvedimenti») è composto dagli artt. da 196-*quater* a 196-*septies*²⁹.

Già sopra ricordato l'art. 196 *quater*, l'art. 196 *quinquies* («Dell'atto del processo redatto in formato elettronico») stabilisce che «l'atto del processo redatto in formato elettronico dal magistrato o dal personale degli uffici giudiziari e degli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti è depositato telematicamente nel fascicolo informatico. In caso di atto formato da organo collegiale l'originale del provvedimento è sottoscritto con firma digitale anche dal presidente. Quando l'atto è redatto dal cancelliere o dal segretario dell'ufficio giudiziario questi vi appone la propria firma digitale e ne effettua il deposito nel fascicolo informatico. Se il provvedimento del magistrato è in formato cartaceo, il cancelliere o il segretario dell'ufficio giudiziario ne estrae copia informatica secondo quanto previsto dalla normativa anche regolamentare e provvede a depositarlo nel fascicolo informatico. Se il provvedimento di correzione di cui all'articolo 288 del codice è redatto in formato elettronico, il cancelliere forma un documento informatico contenente la copia del provvedimento corretto e del provvedimento di correzione, lo sottoscrive digitalmente e lo inserisce nel fascicolo informatico»³⁰.

Ai sensi dell'art. 196 *sexies* («Perfezionamento del deposito con modalità telematiche»), «il deposito con modalità telematiche si ha per avvenuto nel momento in cui è generata la conferma del completamento della trasmissione secondo quanto previsto dalla normativa anche regolamentare concernente la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici ed è tempestivamente eseguito quando la conferma è generata entro la fine del giorno di scadenza. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 155, quarto e quinto comma, del codice. Se gli atti o i documenti da depositarsi eccedono la dimensione massima stabilita nelle specifiche tecniche del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, il deposito può essere eseguito mediante più trasmissioni»³¹. Anche tale norma, ai sensi dell'art. 35, comma 2 del decreto delegato,

²⁸ Le disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile sono state evidentemente ritenute la sede più appropriata per contenere il nuovo corpo normativo in materia di giustizia digitale, in ragione della funzione accessoria rispetto alle norme codicistiche, dalle stesse rivestita. Al contempo, l'introduzione di tale nuovo titolo ha lo scopo di raccogliere, in un unico contesto normativo, tutte le disposizioni in materia di giustizia digitale, tanto allo scopo di armonizzare e rendere coerente la materia del processo digitale, quanto al fine di consentirne l'agevole modifica nel momento in cui si dovessero rendere necessari futuri interventi, tanto più probabili in quanto si tratta di materia in rapida evoluzione in conseguenza dell'evolversi delle tecnologie.

²⁹ Con la normativa in esame è stata data attuazione ai criteri direttivi dettati dal comma 17, lettere a), b) e c) e h) dell'art. 1, l. n. 206 del 2021, nonché al criterio dettato dal comma 22, lettera a), al fine della razionalizzazione e della modifica delle disposizioni vigenti. La delega relativa all'obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte e alle modalità di tale deposito (comma 17, lettere a), b) e c) della legge n. 206 del 2021) è stata attuata, in primo luogo, attraverso l'abrogazione, da parte dell'art. 11, d.lgs. n. 149 del 2022, degli artt. 16 *bis*, 16 *septies*, 16 *decies* e 16 *undecies* d.l. n. 179 del 2012, e la collocazione della disciplina della giustizia digitale nel nuovo Titolo V-ter delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, con contestuale modifica "di coordinamento", degli artt. 36 e 87 disp. att. c.p.c.

³⁰ Il legislatore delegato ha trasposto in una norma di rango primario la disposizione contenuta all'art. 15, d.m. n. 44 del 2011 del Ministro della giustizia, al fine di colmare la lacuna derivante dall'assenza di una legge che prevedesse il valore legale del deposito degli atti del processo da parte di magistrati e personale, al di fuori dei casi di obbligatorietà, eliminando peraltro il riferimento all'apposizione della firma del cancelliere, in coerenza con quanto previsto dal nuovo art. 196 *octies* disp. att. c.p.c..

³¹ Modificando la precedente previsione dell'art. 16 *bis*, comma 7, d.l. n. 179 del 2012, la disposizione in questione consente di applicare la regola del deposito, originariamente riferita al solo deposito a mezzo posta elettronica certificata, anche a tecnologie diverse rispetto a quest'ultima, attraverso il rinvio alla normativa, anche regolamentare, per le regole tecniche di dettaglio relative al perfezionamento del deposito telematico, così da permettere al Ministero della giustizia di individuare la tecnologia utilizzabile nel momento in cui sia disponibile, e di aggiornare conseguentemente le norme

dal 30 giugno 2003 si applica anche ai dipendenti di cui si avvalgono le amministrazioni per stare in giudizio personalmente.

Il nuovo Capo II del Titolo V-ter, disp. att. c.p.c., costituito dagli artt. dal 196 *octies* al 196 *undecies* c.p.c., poi, contiene le disposizioni relative alla certificazione di conformità delle copie.

Quello che precede è, nel complesso, certamente un intervento normativo di rilievo centrale, sia sotto il profilo sistematico che di principio, per il processo civile, ma che, come già sottolineato, non pare incidere sul processo amministrativo, il quale ormai da tempo ha una disciplina organica del processo amministrativo telematico, per molti versi affine a quanto sopra previsto per il processo civile, sempre più aggiornata e adeguata rispetto alle esigenze della giurisdizione da un lato e agli sviluppi tecnologici dall'altro.

3.2. Le udienze.

L'art. 127 c.p.c. è stato modificato dal legislatore delegato mediante l'aggiunta di un comma (il terzo ed ultimo) ai sensi del quale *«il giudice può disporre, nei casi e secondo le disposizioni di cui agli articoli 127-bis e 127-ter (sui quali infra, NDR), che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi a distanza o sia sostituita dal deposito di note scritte»*.

Le disposizioni introdotte al terzo comma dell'art. 127 c.p.c., che entrano in vigore sin dal 1° gennaio 2023, nonché nei nuovi articoli 127 *bis* e 127 *ter* c.p.c. attuano i criteri di delega dettati dall'art. 1, comma 17, lett. l) ed m), l. n. 206 del 2021.

A tali disposizioni si aggiunge, pure in attuazione dei medesimi criteri di delega, il nuovo art. 196 *duodecies*, disp. att. c.p.c.

Dalla relazione allo schema di decreto presentato alle Camere il 2 agosto 2022, emerge che l'introduzione del terzo comma dell'art. 127 c.p.c. è stata giustificata dal fine di *«dettare una disposizione di principio ai sensi della quale il giudice può disporre che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi a distanza o è sostituita dal deposito di note scritte, secondo le disposizioni di cui ai successivi articoli 127-bis e 127-ter, che regolamentano nel dettaglio tali modalità alternative rispetto all'udienza in presenza»*.

Il terzo comma dell'art. 127 subordina la possibilità di svolgimento dell'udienza con collegamenti audiovisivi a distanza e di sostituzione dell'udienza con il deposito telematico di note scritte ad una decisione del giudice, in coerenza con il potere di direzione dell'udienza a quest'ultimo attribuito dal medesimo articolo.

Si tratta di una disposizione che introduce nel codice di procedura di civile due norme generali che derogano alla regola implicita dell'udienza in presenza fisica: l'applicazione di tali ipotesi derogatorie è subordinata, d'altronde, da un lato, all'espresso provvedimento del giudice procedente e, dall'altro lato, alla sussistenza di determinati presupposti e al rispetto di una specifica disciplina temporale differente per le due disposizioni in questione.

tecniche con decreto ministeriale. Ciò pur confermando nell'ambito di una norma di rango primario la regola generale sul perfezionamento del deposito e sulla sua tempestività, sia in ragione dell'importanza del principio (come confermato dalle novità inerenti all'art. 149 c.p.c., più sopra esaminato), sia ai fini di evitare certezze interpretative conseguenti all'abrogazione dell'art. 16 *bis* citato.

La regola tecnica in ordine al momento perfezionativo del deposito a mezzo posta elettronica certificata continua ad essere contenuta nell'art. 11, d.m. n. 44 del 2011.

Inoltre, entrambe le norme prevedono un possibile contraddittorio con i difensori delle parti inerente proprio l'utilizzo dello specifico strumento alternativo, laddove questi ultimi intendano richiedere espressamente l'udienza in presenza.

Queste norme sono il frutto, da un lato, dell'evoluzione tecnologica applicata al processo, attraverso gli strumenti telematici e digitali, che consentono di superare il concetto di “spazio”³² legato all'udienza in presenza, fino al punto da rendere non necessaria persino la presenza “virtuale” o “da remoto” delle parti; dall'altro lato, dell'esperienza acquisita durante il periodo pandemico quando la necessità di non interrompere l'attività giudiziaria ha indotto gli operatori e il legislatore a consentire l'utilizzo di forme alternative allo svolgimento dell'udienza in presenza.

Proprio la natura generale dei due nuovi istituti pone inevitabilmente all'interprete il problema di comprendere se ed in che misura, a fronte del rinvio operato dall'art. 39 c.p.c. - laddove consente l'applicazione delle «*disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili o espressione di principi generali*» - sia ammissibile l'estensione di essi nel processo amministrativo.

A tal fine, d'altronde, occorre, da un lato, esaminare analiticamente le due nuove disposizioni introdotte dal legislatore delegato; dall'altro lato, fornire un quadro minimo e sintetico, ma comunque indicativo, sia delle caratteristiche del processo civile e del processo amministrativo sotto il profilo specifico delle udienze, sia dell'evoluzione che, nell'ambito dei due processi, ha avuto l'utilizzo della strumentazione telematica nel periodo c.d. pandemico.

3.2.1. L'udienza nel processo civile e nel processo amministrativo prima della pandemia.

Nel processo civile, dal combinato disposto degli artt. 127 e 128 c.p.c., dell'art. 84, disp. att. c.p.c., e delle altre disposizioni codicistiche che disciplinano l'udienza, previste a seconda del rito e del grado, nella formulazione precedente alle modifiche operate dal d.lgs. n. 149 del 2022 in commento, emergevano chiaramente due aspetti caratterizzanti il processo civile, interconnessi tra loro.

Infatti, sia pure nella pluralità di riti e fattispecie che lo contraddistinguono, il processo civile era da sempre caratterizzato dalla presenza fisica dei protagonisti dell'agone giudiziario, il giudice (collegiale o monocratico) e i difensori, con la possibile, ma non doverosa, presenza delle parti. L'udienza pubblica, d'altronde, era e rimane un'eccezione nel codice di procedura civile, in quanto limitata alle sole c.d. udienze di discussione nell'ambito del giudizio di cognizione, istituto che, come noto alla prassi, è di rara applicazione (se non in contesti processuali particolari come ad esempio quello delle sezioni specializzate in materia di impresa), e comunque tendenzialmente limitata alla fase finale del complesso *iter* processuale.

Per contro, nel processo amministrativo l'art. 87 c.p.a. (rubricato «*Udienze pubbliche e provvedimenti in camera di consiglio*») prevede espressamente il principio generale della pubblicità delle udienze, stabilendo che «*le udienze sono pubbliche a pena di nullità salvo quanto previsto dal comma 2, ma il presidente del collegio può disporre che si svolgano a porte chiuse, se ricorrono ragioni di sicurezza dello Stato, di ordine pubblico o di buon costume*».

Il comma 2, al riguardo, disciplina la c.d. udienza in camera di consiglio, nella quale si trattano, oltre agli altri casi espressamente previsti: *a)* i giudizi cautelari e quelli relativi all'esecuzione

³² L'art. 196 *duodecies*, infatti, consente al giudice la possibilità di collegarsi anche da un luogo diverso dall'ufficio giudiziario.

delle misure cautelari collegiali; b) il giudizio in materia di silenzio; c) il giudizio in materia di accesso ai documenti amministrativi e di violazione degli obblighi di trasparenza amministrativa; d) i giudizi di ottemperanza; e) i giudizi in opposizione ai decreti che pronunciano l'estinzione o l'improcedibilità del giudizio.

Quindi, nel processo amministrativo la scala di valori è rovesciata³³, ancorché poi i riti camerali, pur tassativamente previsti, non individuino fattispecie processuali minoritarie.

La pubblicità dell'udienza ovviamente comporta l'apertura anche a soggetti diversi dai citati protagonisti del processo, anche se, nella prassi, è raro che soggetti terzi rispetto alle controversie chiamate in udienza assistano alla discussione.

In ogni caso, anche nel processo amministrativo l'udienza, sia pubblica che camerale, in presenza fisica era un presupposto imprescindibile e mai messo in discussione.

3.2.2. L'esperienza del periodo pandemico.

Di fronte all'emergenza determinata dal diffondersi dell'epidemia di Covid-19, diversi sono stati gli interventi normativi adottati, in via di urgenza, in materia di giustizia.

Tali interventi, nella prima fase di emergenza sono stati prevalentemente volti a sospendere o rinviare tutte le attività processuali, allo scopo di ridurre al minimo le forme di contatto personale idonee a favorire il propagarsi dell'epidemia.

Successivamente, nella seconda fase dell'emergenza, il legislatore ha potenziato gli strumenti del processo telematico e consentito le attività giudiziarie da remoto, così da ridurre gli effetti negativi che il differimento delle attività processuali avrebbe potuto avere sulla tutela dei diritti per effetto del potenziale decorso dei termini processuali.

Le misure approntate per il processo civile, però, non sono state identiche a quelle previste per il processo amministrativo.

Tralasciando la prima fase dell'emergenza, che ha visto una sostanziale sospensione dell'attività giudiziale civile e penale, nella seconda fase di emergenza l'art. 23, d.l. n. 137 del 2020, ha introdotto disposizioni volte a regolare lo svolgimento dei procedimenti giurisdizionali, sia nel settore penale che nel settore civile, la cui efficacia è stata di volta in volta prorogata fino al 31 dicembre 2022.

Tali disposizioni hanno in particolare:

- imposto l'obbligatorio deposito telematico da parte del difensore di ogni atto e dei documenti offerti in comunicazione, con riguardo ai procedimenti civili, contenziosi e di volontaria giurisdizione (per gli uffici che già avevano la disponibilità del servizio di deposito telematico; in Cassazione, per effetto del decreto ministeriale 27 gennaio 2021, solo a decorrere dal 31 marzo 2021), con la possibilità, per il capo dell'ufficio, di autorizzare il deposito con modalità non telematica quando i sistemi informatici del dominio giustizia non fossero stati funzionanti e sussistesse un'indifferibile urgenza;

- consentito lo svolgimento delle udienze civili che non richiedevano la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante il deposito telematico di note scritte, in particolare prevedendo la possibilità di procedere con lo scambio e il deposito telematico di note scritte

³³ Sì che qualora, per errore, un procedimento in camera di consiglio venga tenuto in udienza pubblica, ciò non costituisce motivo di nullità della decisione, ai sensi del comma 4 dell'art. 87 c.p.a.

contenenti le sole istanze e conclusioni e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice, scandendo altresì i tempi della comunicazione da parte di quest'ultimo delle modalità telematiche e dando la possibilità alle parti di chiedere comunque la trattazione orale;

- consentito il deposito telematico di atti e documenti da parte degli avvocati nei procedimenti civili innanzi alla Corte di Cassazione e conseguentemente l'assolvimento dell'obbligo di pagamento del contributo unificato con modalità telematiche;

- consentito la trattazione da remoto dell'udienza civile, con il consenso delle parti, quando non avessero dovuto presenziarvi soggetti diversi dai difensori, dalle parti e dagli ausiliari del giudice, disciplinandone le modalità di partecipazione;

- disciplinato modalità alternative di giuramento, in forma scritta e con deposito telematico, da parte del consulente tecnico d'ufficio sostituendole temporaneamente all'udienza pubblica prevista dall'art. 193 c.p.c.

Per quanto concerne la giustizia amministrativa, l'art. 25, d.l. n. 137 del 2020, aveva dettato una disciplina emergenziale che ha esteso alle udienze pubbliche e alle camere di consiglio del Consiglio di Stato, del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana e dei Tribunali Amministrativi Regionali, che si sono svolte dal 9 novembre 2020 al 31 luglio 2021, l'applicazione delle disposizioni dettate dall'art. 4, comma 1, d.l. n. 28 del 2020, in tema di discussione orale mediante collegamento da remoto, a richiesta di tutte le parti costituite o su disposizione del giudice d'ufficio.

In tal senso, la discussione con modalità da remoto era ammessa:

- a richiesta di tutte le parti costituite, le quali potevano chiedere con apposita istanza depositata entro il termine per il deposito delle memorie di replica ovvero, per gli affari cautelari, fino a cinque giorni liberi prima dell'udienza in qualunque rito, che la discussione orale si svolgesse mediante collegamento da remoto;

- su disposizione del presidente del collegio: quando lo avesse ritenuto necessario anche in assenza di istanza di parte; nei casi in cui l'istanza non fosse stata presentata congiuntamente da tutte le parti costituite, previa valutazione della stessa e delle eventuali opposizioni espresse dalle altre parti.

In alternativa alla discussione da remoto era prevista la - sola - possibilità per le parti di depositare note di udienza fino alle ore 12 del giorno antecedente a quello dell'udienza stessa o richiesta di passaggio in decisione e il difensore che depositava tali note o tale richiesta era considerato presente ad ogni effetto in udienza.

Inoltre, a partire dal 9 novembre 2020, fatta salva la possibilità di discussione orale da remoto, gli affari in trattazione passavano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, (cd. processo cartolare "coatto") ferma restando la possibilità di definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata (art. 60 c.p.a.), omesso ogni avviso. In questi casi il giudice deliberava in camera di consiglio, se necessario avvalendosi di collegamenti da remoto.

È stato invece in vigore fino al 31 marzo 2022 l'art. 7 *bis*, d.l. 23 luglio 2021, n. 105, conv. con mod. con l. 16 settembre 2021, n. 126, che ha consentito la trattazione da remoto delle cause per cui non era possibile la presenza fisica in udienza di singoli difensori o, in casi eccezionali, di singoli magistrati, limitatamente a situazioni eccezionali correlate a provvedimenti assunti dalla pubblica autorità per contrastare la pandemia da Covid-19.

3.2.3. L'udienza da remoto.

Venendo alle novità introdotte la riforma del processo civile, il legislatore, nella presa consapevolezza della dimostrata utilità, nel periodo di emergenza da Covid-19, in termini di efficienza e sicurezza anche sotto il profilo sanitario, dello strumento dell'udienza c.d. da remoto, ha fatto assurgere quest'ultimo, nell'ambito del processo civile, a strumento di applicazione generale, introducendo un nuovo art. 127 bis, c.p.c. ai sensi del quale è ammesso, su disposizione del giudice, e quando non è richiesta la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice (come, ad es., nel caso debbano essere sentiti dei testimoni o sommari informatori), lo svolgimento dell'udienza, anche pubblica³⁴, mediante collegamenti audiovisivi a distanza.

Il provvedimento con il quale il giudice dispone lo svolgimento dell'udienza da remoto è comunicato alle parti almeno quindici giorni prima dell'udienza, tempo che consente a ciascuna parte costituita, entro cinque giorni dalla comunicazione, di poter chiedere che l'udienza si svolga in presenza (c.d. facoltà di opposizione), domanda su cui il giudice provvede, tenuto conto dell'utilità e dell'importanza della presenza delle parti in relazione agli adempimenti da svolgersi in udienza, nei cinque giorni successivi con decreto non impugnabile, con il quale può anche disporre che l'udienza si svolga alla presenza delle parti che ne hanno fatto richiesta e con collegamento audiovisivo per le altre parti. In tal caso resta ferma la possibilità per queste ultime di partecipare in presenza.

Se ricorrono particolari ragioni di urgenza, delle quali il giudice dà atto nel provvedimento, i termini di cui sopra possono essere abbreviati.

La disciplina dell'udienza con collegamento audiovisivo è poi completata attraverso l'introduzione, nelle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, del nuovo art. 196 *duodecies*.

Esso (rubricato «Udienza con collegamenti audiovisivi a distanza»)³⁵ prevede che «l'udienza di cui all'articolo 127-bis del codice è tenuta con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e ad assicurare l'effettiva partecipazione delle parti e, se l'udienza non è pubblica, la sua riservatezza. Si applica l'art. 84³⁶. Nel verbale si dà atto della dichiarazione di identità dei presenti, i quali assicurano che non sono in atto collegamenti con soggetti non legittimati e che non sono presenti soggetti non legittimati nei luoghi da cui sono in collegamento. I presenti mantengono attiva la funzione video per tutta la durata dell'udienza. Agli stessi è vietata la registrazione dell'udienza. Il luogo dal quale il giudice si collega è considerato aula d'udienza a tutti gli effetti e l'udienza si considera tenuta nell'ufficio giudiziario davanti al quale è pendente il procedimento. Con provvedimenti del direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia sono individuati e regolati i collegamenti audiovisivi a distanza per lo svolgimento dell'udienza e le modalità attraverso le quali è garantita la pubblicità dell'udienza in cui si discute la causa»³⁷.

³⁴ Per la quale, l'art. 196 *duodecies* disp. att. c.p.c. rinvia a provvedimenti del direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia affinché ne sia garantita la pubblicità.

³⁵ Il quale completa l'attuazione della delega contenuta al comma 17, lettera l), l. n. 206 del 2021, relativa alle udienze svolte con collegamenti audiovisivi a distanza. La norma detta infatti puntuali disposizioni in ordine alla modalità di tenuta di tali udienze al fine di assicurarne il regolare svolgimento e di risolvere possibili questioni.

³⁶ Il riferimento è all'art. 84 disp. att. c.p.c., ai sensi del quale le udienze del giudice istruttore non sono pubbliche. Per ciascuna causa sono ammessi davanti al giudice i difensori delle parti e le parti stesse. Queste debbono assistere all'udienza in silenzio, salvo che non ottengano dal giudice, a mezzo del proprio difensore, l'autorizzazione ad interloquire. Le parti e i loro difensori non possono dettare le loro deduzioni nel processo verbale se non ne sono autorizzati dal giudice.

³⁷ Con riferimento a tali provvedimenti, il decreto legislativo contiene una disposizione transitoria con la quale è disposto che nelle more della loro adozione i collegamenti da remoto per lo svolgimento delle udienze civili continuano ad essere

L'art. 127 *bis* c.p.c. si applica sin dal 1° gennaio 2023 a tutti i processi civili pendenti d'innanzi ai giudici di pace, ai tribunali, alle corti d'appello, al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche e alla Corte di Cassazione, anche se già pendenti. L'art. 196 *duodecies* disp. att. c.p.c., dal canto suo, si applica pure sin dal 1° gennaio 2023 ai processi pendenti a quella data, fatta eccezione per i processi pendenti d'innanzi al giudice di pace e al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, per i quali il termine di efficacia è quello ordinario del 30 giugno 2023.

3.2.4. L'udienza cartolare.

In modo ancora più netto, e sempre in continuità con quanto già sperimentato nel periodo Covid-19, il legislatore delegato ha fatto assurgere a strumento di utilizzo generale anche la c.d. trattazione scritta o cartolare, introducendo l'art. 127 *ter* (Rubricato «*Deposito di note scritte in sostituzione dell'udienza*»).

La norma consente al giudice di sostituire l'udienza, anche se precedentemente fissata, con il deposito di note scritte, contenenti le sole istanze e conclusioni, qualora non sia richiesta – come nel caso dell'art. 127 *bis* che precede - la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice. Negli stessi casi, l'udienza è sostituita dal deposito di note scritte se ne fanno richiesta tutte le parti costituite.

Con il provvedimento con cui sostituisce l'udienza il giudice assegna un termine perentorio non inferiore a quindici giorni per il deposito delle note. Ciascuna parte costituita può opporsi entro cinque giorni dalla comunicazione (c.d. facoltà di opposizione). Il giudice provvede nei cinque giorni successivi con decreto non impugnabile e, in caso di istanza proposta congiuntamente da tutte le parti, dispone in conformità. Se ricorrono particolari ragioni di urgenza, delle quali il giudice dà atto nel provvedimento, i termini di cui al primo e secondo periodo possono essere abbreviati.

Il giudice provvede entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle note.

Se nessuna delle parti deposita le note nel termine assegnato il giudice assegna un nuovo termine perentorio per il deposito delle note scritte o fissa udienza. Se nessuna delle parti deposita le note nel nuovo termine o compare all'udienza, il giudice ordina che la causa sia cancellata dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo.

Il giorno di scadenza del termine assegnato per il deposito delle note è considerato data di udienza a tutti gli effetti.

L'art. 127 *ter* c.p.c. si applica sin dal 1° gennaio 2023 a tutti i processi civili pendenti d'innanzi ai giudici di pace, ai tribunali, alle corti d'appello, al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche e alla Corte di Cassazione, anche se già pendenti.

3.2.5. Le novità degli artt. 127 *bis* e 127 *ter* e il processo amministrativo.

È dubbio se le nuove disposizioni che precedano possano essere applicate al processo amministrativo attraverso il richiamo dell'art. 39, comma 1, c.p.a.

Certamente, infatti, esse individuano, come detto, strumenti di applicazione tendenzialmente generale nel processo civile, e può anche ritenersi che con esse il legislatore delegato abbia

regolati dal decreto del direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia del 20 marzo 2020, previsto dall'art. 83, comma 7, lett. *f*), d.l. 17 marzo 2020, n. 18, conv. con mod. con l. 24 aprile 2020, n. 27.

sostanzialmente affermato il principio generale per cui, da un lato, il concetto di “*udienza*” può essere inteso in termini virtuali, dall’altro lato, addirittura lo svolgimento dell’udienza non costituisce un requisito imprescindibile per il corretto iter processuale potendo essere sostituita dal deposito di memorie scritte.

È altrettanto certo, d’altronde, come si è detto più sopra, che il processo amministrativo riconosca nello svolgimento dell’udienza – sia pure in termini digitali o da remoto – un momento fondamentale per l’effettiva e piena tutela del diritto di difesa delle parti e del principio del contraddittorio.

Non a caso, nemmeno nel periodo di emergenza pandemica il legislatore ha esteso ai giudizi avanti al giudice amministrativo le disposizioni inerenti la c.d. trattazione cartolare oggi disciplinata nell’art. 127 *ter* c.p.c., a dimostrazione che si tratta di uno strumento non solo del tutto sconosciuto nella pratica del processo amministrativo, ma anche sostanzialmente incompatibile con la struttura e i principi di fondo che lo caratterizzano.

In tal senso, sembra che – oltre ai profili pratici legati al rispetto di termini previsti dall’art. 127 *ter* c.p.c. e non propriamente compatibili con tutte le tipologie di riti e udienze disciplinate dal codice del processo amministrativo – lo strumento del deposito di note scritte in sostituzione dell’udienza, in mancanza di espressa previsione legislativa, non possa trovare applicazione nell’ambito dei giudizi avanti al giudice amministrativo, ostandovi il limite della compatibilità previsto dall’art. 39, comma 1, c.p.a.

Per quanto concerne l’udienza da remoto prevista dall’art. 127 *bis*, c.p.c., invece, il discorso è un po’ diverso.

In questo caso, infatti, come si è visto più sopra, il legislatore nel periodo di emergenza pandemica – e addirittura prima ancora che fosse previsto per il giudice ordinario – ha introdotto nell’ambito della giustizia amministrativa lo strumento in esame, al fine di consentire la prosecuzione dell’attività giudiziaria da parte dei del Consiglio di Stato, del Consiglio di Giustizi Amministrativa per la Regione Siciliana e dei tribunali amministrativi regionali.

A differenza che per la c.d. trattazione cartolare, quindi, l’udienza da remoto è uno strumento compatibile con il processo amministrativo.

D’altronde, ancorché l’utilizzo dell’udienza da remoto abbia visto il proprio esordio proprio nell’ambito del processo amministrativo, il legislatore, a partire dal marzo del 2022, ha eliminato o comunque non ha reiterato, a differenza che nel processo civile, ogni disposizione di carattere generale che consentisse di accedere a tale strumento, compresa quella, dal carattere eccezionale, di cui all’art. 7 *bis*, d.l. n. 105 del 2021, prevedendo quale unica espressa ipotesi quella dell’art. 87, comma 4 *bis* c.p.a., relativa alle udienze straordinarie per o smaltimento dell’arretrato.

Allo stato, infatti, per le udienze, camerali e pubbliche, ordinarie è imposto, senza possibilità di deroga, la presenza fisica di magistrati, avvocati e personale amministrativo.

Unica deroga, la fattispecie introdotta dalla l. n. 113 del 2021, che ha inserito³⁸ un nuovo comma 4 *bis* all’art. 87 c.p.a., proprio relativamente alle c.d. udienze straordinarie dedicate allo smaltimento dell’arretrato, prevedendo che le stesse «*sono svolte in camera di consiglio da remoto*».

³⁸ La legge ha introdotto anche l’art. 13 *quater*, norme di attuazione al c.p.a., rubricata «*Trattazione da remoto*», ai sensi del quale, fermo quanto previsto dall’art. 87, comma 4 *bis*, del codice, in tutti i casi di trattazione di cause da remoto la segreteria comunica, almeno tre giorni prima della trattazione, l’avviso dell’ora e delle modalità di collegamento. Si dà atto nel verbale dell’udienza delle modalità con cui si accerta l’identità dei soggetti partecipanti e della libera volontà delle parti, anche ai fini della disciplina sulla protezione dei dati personali. I verbali e le decisioni deliberate all’esito dell’udienza

Occorre dunque chiedersi se, in considerazione di una previsione di carattere generale come quella di cui all'art. 127 *bis* c.p.c., il richiamo operabile dall'art. 39 c.p.c. possa consentire di superare il limitato ambito operativo dell'art. 87, comma 4 *bis*, c.p.a.

Questa soluzione pare preclusa da due ordini di ragioni.

Se si considera l'ipotesi dell'applicazione diretta ed integrale della disposizione in sé e per sé, non può dirsi che la stessa sia compatibile con il processo amministrativo, in tutte le sue forme e riti.

Infatti, la tempistica prevista dal legislatore per le comunicazioni e le opposizioni non è, ad esempio, compatibile con determinate ipotesi di udienza in camera di consiglio (si pensi ad es., ai giudizi cautelari), sì che dovrebbe ammettersi una valutazione di compatibilità differenziata a seconda del tipo di rito. Così, d'altronde, verrebbe tradita la finalità pratica di semplificazione ed economia processuale sottesa alla generalizzazione dello strumento in esame.

Anche se si approccia il problema partendo dal presupposto che si tratti di una norma di principio, sì da consentire anche nel processo amministrativo la generalizzazione dello strumento in questione ancorché senza l'applicazione integrale e puntuale della disciplina prevista dall'art. 127 *bis* c.p.c., la conclusione pare dover essere comunque negativa.

Infatti, osta a tale soluzione interpretativa la precisa scelta del legislatore di limitare l'uso dello strumento in questione alle sole udienze c.d. di smaltimento dell'arretrato, mediante l'inserimento della relativa disposizione, non a caso, all'interno dell'art. 87, il quale, come visto, costituisce la norma di principio per il processo amministrativo in materia di udienze.

In questo senso, per procedere ad un eventuale tentativo ermeneutico favorevole ad un'applicazione della norma in questione al processo amministrativo, l'unica possibilità sarebbe quella di riconoscere alla previsione di cui all'art. 127 *bis* il carattere non solo di norma generale, ma, addirittura, di norma di "*principio*", astraendo, quindi, dalla specificità della disciplina approntata (in relazione ai termini e alle attività processuali connesse e puntualmente previste), e valorizzando il "nucleo" precettivo relativo alla – sempre astratta – compatibilità dell'udienza da remoto con il sistema processuale civile e, per effetto del richiamo *ex art.* 39, comma 1, c.p.a., amministrativo.

Partendo da questo presupposto, quindi, si potrebbe teoricamente affermare che l'art. 87, comma 4 *bis*, c.p.a., non costituisca più una norma "eccezionale", ma venga a configurarsi come un precipitato puntuale e specifico del suddetto principio, sì che la disciplina applicativa dell'udienza da remoto prevista per le c.d. udienze di smaltimento potrebbe trovare applicazione "analogica" o, addirittura, "diretta" anche alle udienze pubbliche "ordinarie".

Anche questo – radicale – approccio ermeneutico, d'altronde, troverebbe un rilevante limite applicativo con riguardo ai riti in camera di consiglio e al rito elettorale, poiché, da un lato, ad esse non può estendersi – con riferimento ai termini e alle attività processuali connesse – la disciplina prevista per l'udienza da remoto *ex art.* 87, comma 4 *bis* c.p.a.; dall'altro lato, e conseguentemente, in mancanza di una disciplina processuale concretamente applicabile, la mera affermazione del principio di compatibilità dell'udienza da remoto non sarebbe sufficiente a consentirne

o della camera di consiglio si considerano, rispettivamente, formati ed assunte nel Comune sede dell'ufficio giudiziario presso il quale è stato iscritto il ricorso trattato. Il luogo da cui si collegano i magistrati, gli avvocati, le parti che si difendano personalmente e il personale addetto è considerato aula di udienza a tutti gli effetti di legge. In alternativa alla partecipazione alla discussione da remoto, il difensore può chiedere il passaggio della causa in decisione fino alle ore 12 del terzo giorno antecedente a quello dell'udienza stessa; il difensore che deposita tale richiesta è considerato presente a ogni effetto. Ai magistrati che partecipano alla trattazione di cause da remoto non spetta alcun trattamento di missione né alcun rimborso di spese.

l'applicazione, occorrendo l'introduzione di una normativa legislativa puntuale in conformità al principio di legalità processuale sancito dall'art. 111, comma 1, Cost.

Si deve ritenere, quindi, che per un'eventuale generalizzazione dello strumento dell'udienza da remoto anche nel processo amministrativo occorra, eventualmente, un futuro intervento puntuale del legislatore in tal senso.

4. IL PROCESSO DI MERITO E L'ESECUZIONE.

Il legislatore delegato è intervenuto sull'assetto della disciplina processual-codicistica del giudizio di merito ed esecutivo alternando profondi mutamenti e innovazioni, a puntuali e minute modifiche alcune delle quali rilevanti sotto il profilo della regola "di principio" sottesa.

I paragrafi che seguono sono incentrati sugli interventi che appaiono effettivamente porre un problema di applicabilità nell'ambito del processo amministrativo in forza del richiamato art. 39 c.p.a., sicché ovviamente sono state pretermesse tutte le norme (per esempio quelle in materia di contenzioso di lavoro o in materia di persone e famiglia) che, per la loro specifica attinenza al processo civile, sono sostanzialmente non esportabili nell'ambito amministrativo.

4.1. Il principio del contraddittorio e del diritto di difesa e il principio della sinteticità degli atti.

4.1.1. L'art. 101 c.p.c. e il principio del contraddittorio.

Il legislatore delegato, nel sostituire il secondo comma dell'art. 101 c.p.c. (recante «*Principio del contraddittorio*») ha aggiunto l'inciso in forza del quale «*il giudice assicura il rispetto del contraddittorio e quando accerta che dalla sua violazione è derivata una lesione del diritto di difesa, adotta i provvedimenti opportuni*».

Si tratta, a ben vedere, di una sorta di norma di chiusura, a carattere generale, finalizzata a coprire tutte le possibili, e non prevedibili a priori, ipotesi di violazione del contraddittorio, attribuendo al giudice un potere connotato da un certo grado di atipicità e, quindi, discrezionalità in ordine alla misura più opportuna e corretta per porre rimedio alla lesione.

Per il suo carattere generale, la norma è di principio, come del resto è, nel suo insieme, l'art. 101 c.p.c.

In questo senso essa si pone armonicamente rispetto al sistema del processo amministrativo, in cui si apprezzano numerose disposizioni che costituiscono puntuale applicazione del principio del contraddittorio (tra le altre, l'art. 73, ultimo comma, c.p.a.), e, ancor prima, la previsione generale dell'art. 2 c.p.a., ai sensi del quale il processo amministrativo attua, tra gli altri, il principio del contraddittorio.

4.1.2. Il principio di chiarezza e sinteticità degli atti.

L'art. 121 c.p.c., rubricato «*Libertà delle forme*» e recante il fondamentale principio secondo il quale gli atti del processo per i quali la legge non richiede forme determinate, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo, è stato integrato sia nella rubrica

(che ora vede aggiunte le parole «*Chiarezza e sinteticità degli atti*») sia nel testo, laddove è stabilito che «*tutti gli atti del processo sono redatti in modo chiaro e sintetico*».

Si tratta di un principio, quello della chiarezza e sinteticità degli atti, che già il codice amministrativo ha fatto proprio, atteso che l'art. 3, comma 2, c.p.a. parimenti prevede che «*il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, secondo quanto disposto dalle norme di attuazione*».

Il legislatore delegato della riforma del processo civile, in tal senso, ha attuato uno specifico criterio della legge delega³⁹, in conformità alle statuizioni della Corte di Cassazione che proprio avevano valorizzato la previsione dell'art. 3, secondo comma, c.p.a., in quanto espressione di un principio generale del diritto processuale, destinato ad operare anche nel processo civile, essendo funzionale a garantire il principio di ragionevole durata del processo, costituzionalizzato con la modifica dell'art. 111 Cost., e il principio di leale collaborazione tra le parti processuali e tra queste ed il giudice⁴⁰.

4.2. L'art. 182 c.p.c.

Il legislatore delegato è intervenuto in modo opportuno anche sull'art. 182, comma 2, c.p.c., sia al fine di coordinarlo con la disciplina dell'art. 171 *bis* c.p.c. in relazione alle c.d. verifiche preliminari che il giudice deve effettuare prima dell'udienza (di cui *ultra* al § 4.5.), sia integrando le ipotesi di sanatoria, già previste dalla norma, con quella della «*mancanza della procura al difensore*».

Infatti, prima la norma prevedeva che il giudice assegnasse alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa, solo nel caso di «*difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità*».

La modifica legislativa, in tal senso, pone fine (quantomeno da ora in poi) alla *vexata quaestio* se l'art. 182, comma 2, c.p.c., potesse essere applicato anche all'ipotesi di mancanza di procura, pur non testualmente considerata.

A tale proposito, va ricordato è stata recentemente sottoposta al vaglio delle Sezioni Unite⁴¹, la seguente questione di massima di particolare importanza: «*Se, ai sensi del secondo comma dell'articolo 182 c.p.c., come novellato dalla legge. n. 69 del 2009, il giudice debba assegnare un termine per il rilascio della procura ad litem o per la rinnovazione della stessa solo nel caso in cui la procura rilasciata al difensore di una parte sia materialmente presente in atti ma, tuttavia, risulti affetta da un vizio che ne determini la nullità, o anche nel caso in cui un avvocato abbia agito in rappresentanza di una parte senza che in atti esista alcuna procura da quest'ultima rilasciata in suo favore*».

Nella giurisprudenza amministrativa, a fronte di un orientamento che ha ritenuto addirittura pacifica l'applicazione dell'art. 182 c.p.c. alla luce del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a.⁴², si è andato affermando un orientamento contrario secondo il quale «*non può trovare applicazione nel processo amministrativo, quantomeno allo scopo del rinnovo o del rilascio della procura alle liti,*

³⁹ Art. 1, comma 17, lett. d), l. n. 206 del 2021.

⁴⁰ *Ex plurimis*, Cass. Civ., Sez. V, 30 aprile 2020, n. 8425, in *Giust. Civ. Mass.*, 2020; Cass. Civ., Sez. V, ord. 21 marzo 2019, n. 8009, in *Giust. Civ. Mass.*, 2019; Cass. Civ., Sez. Un., 17 gennaio 2017, n. 964, in *Giust. Civ. Mass.*, 2017.

⁴¹ Cass. Civ., Sez. II, ord. 15 febbraio 2022, n. 4932, in *Guida al diritto*, 2022, 14.

⁴² Cons. Stato, Sez. III, 2 maggio 2018, n. 2606, in www.giustizia-amministrativa.it.

l'art. 182 c.p.c.» e ciò in quanto «tale disposizione implicherebbe infatti la sanatoria di una decadenza specificamente comminata dal codice del processo amministrativo - quale è nella fattispecie quella correlata al rispetto del termine per la proposizione dell'azione di annullamento - con il quale, pertanto, non è compatibile»⁴³.

A proposito dell'incompatibilità della sanatoria con il processo amministrativo, però, va preso in considerazione l'effetto sanante sostanzialmente retroattivo operato dall'art. 182 c.p.c., e va tenuto conto del fatto che anche nel processo civile, cui l'art. 182 c.p.c. si indirizza direttamente, sono previste ipotesi in cui l'introduzione del processo è sottoposta a termini decadenziali (si pensi semplicemente al termine di trenta giorni per l'impugnativa di delibere condominiali); si potrebbe dunque sostenere che, specie alla luce della modifica da ultimo operata, la norma in questione venga ad assumere una funzione di norma di principio idonea a regolare tutte le ipotesi in cui la procura non sussiste o presenta dei vizi che ne comportano nullità.

In termini generale, poi, la modifica legislativa in esame conferma l'approccio sostanzialistico da parte del legislatore all'attività giurisdizionale, finalizzato a garantire, per quanto possibile, l'accertamento della fondatezza delle pretese azionate, e, correlativamente, ad evitare che il processo venga definito con decisioni di natura processuale ogni qual volta eventuali vizi o mancanze relative ad atti inerenti il processo, come nel caso della procura *ad litem*, si risolvano in difetti superabili attraverso la rinnovazione o l'integrazione degli atti medesimi⁴⁴.

Ne consegue che, laddove si ritenga applicabile il nuovo art. 182 c.p.c. al processo amministrativo la novella garantirà la piena copertura di tutte le fattispecie inerenti a difetti o vizi dell'atto in questione.

4.3. Le novità in materia di consulenti tecnici d'ufficio.

Ai sensi dell'art. 63, comma 4, c.p.a. il giudice amministrativo, quanto reputi necessario l'accertamento di fatto o l'acquisizione di valutazioni che richiedono particolari competenze tecniche, può ordinare l'esecuzione di una verifica ovvero, se indispensabile, può disporre una consulenza tecnica.

Correlativamente l'art. 19 c.p.a., ai commi 1 e 3, prevede che il giudice possa farsi assistere, per il compimento di singoli atti o per tutto il processo, da uno o più verificatori, ovvero, se indispensabile, da uno o più consulenti, i quali compiono le indagini che sono loro affidate dal giudice e forniscono anche oralmente i chiarimenti richiesti.

Quindi, la nomina di un consulente tecnico è prevista dal codice del processo amministrativo come uno strumento generale a disposizione del giudice amministrativo, ancorché non propriamente

⁴³ Cons. Stato, Sez. IV, 19 maggio 2021, n. 3887, in *www.giustizia-amministrativa.it*; conformemente, T.A.R. Lombardia, Sez. II, 15 ottobre 2021, n. 2253, in *Foro Amm.*, II, 2021, 10, 1495.

⁴⁴ La tendenza legislativa indicata nel testo affonda peraltro le sue radici nella giurisprudenza della Corte costituzionale, i cui interventi in materia processuale sono spesso orientati ad assicurare che ostacoli processuali di carattere formale impediscano la pronuncia sul merito della lite. Così, a titolo di mero esempio, la Corte ha assicurato la *translatio iudicii* tra le giurisdizioni con conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda proposta davanti al giudice sfornito di competenza (Corte cost. 5 marzo 2007, n. 77) e ha garantito sempre la sanabilità *ex tunc* della notificazione nulla nel processo amministrativo (Corte cost. 26 giugno 2018, n. 132 e Corte cost. 9 luglio 2021, n. 148). La ragione sta nel fatto che le forme degli atti processuali non sono «fine a se stesse», ma sono funzionali alla migliore qualità della decisione di merito (sentenza n. 77 del 2007).

equiordinato rispetto alla c.d. verifica (come si evince dall'uso della locuzione «se indispensabile»).

L'art. 67 c.p.a., poi, detta una disciplina relativa ai contenuti che deve avere l'ordinanza di nomina del consulente, all'astensione e ricusazione dello stesso, al compenso del consulente e al giuramento che lo stesso deve prestare avanti al magistrato delegato, rinviando specificamente alle modalità indicate dall'art. 193 c.p.c.

Infine, ai sensi dell'art. 19, comma 2, c.p.a., *«l'incarico di consulenza può essere affidato a dipendenti pubblici, professionisti iscritti negli albi di cui all'articolo 13 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, o altri soggetti aventi particolare competenza tecnica. Non possono essere nominati coloro che prestano attività in favore delle parti del giudizio. La verifica è affidata a un organismo pubblico, estraneo alle parti del giudizio, munito di specifiche competenze tecniche»*.

Quindi, la disciplina sulla consulenza tecnica rinvia sotto vari aspetti alla normativa processual-civilistica in materia, la quale è stata incisa in vario modo dal d.lgs. n. 149 del 2022, il che impone di verificare se ed in che misura ciò rifluisca nell'ambito del processo amministrativo.

4.3.1. Le modifiche relative agli albi.

I criteri di delega di cui all'art. 1, comma 16, lettere a), b) e c), richiedevano la modifica della normativa in materia di consulenti tecnici per *«rivedere il percorso di iscrizione dei consulenti presso i tribunali»* (lett. a), *«distinguere le varie figure professionali, caratterizzate da percorsi formativi differenti anche per il tramite dell'unificazione o aggiornamento degli elenchi, favorendo la formazione di associazioni nazionali di riferimento»* (lett. b), nonché per creare *«un albo nazionale unico, al quale magistrati e avvocati possano accedere per ricercare le figure professionali più adeguate al singolo caso»* (lett. c).

Il legislatore delegato, quindi, ha innanzitutto modificato l'art. 13 disp. att. c.p.c. (cui fa rinvio, come detto, l'art. 19 c.p.a.), aggiungendo un nuovo quarto comma ai sensi del quale è demandata ad un decreto del Ministro della giustizia, adottato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, la determinazione di ulteriori categorie dell'albo e i settori di specializzazione di ciascuna categoria. Con lo stesso decreto sono indicati i requisiti per l'iscrizione all'albo nonché i contenuti e le modalità della comunicazione ai fini della formazione, della tenuta e dell'aggiornamento dell'elenco nazionale di cui all'art. 24 bis, disp. att. c.p.c..

Quindi, non sono state delegificate le categorie previste dal comma 3 dell'art. 13⁴⁵ in questione, ma si è preferito solo demandare ad una norma di rango secondario⁴⁶ la possibilità di ampliare le categorie di ciascun albo dei consulenti tecnici e di distinguere, all'interno di ciascuna categoria, le relative specializzazioni: ciò, evidentemente, al fine di ottenere una maggiore specializzazione tra i consulenti tecnici.

Il d.lgs. n. 149 del 2022, poi, ha inciso sull'art. 15 disp. att. c.p.c., relativo all'iscrizione all'albo attraverso una serie di non irrilevanti modifiche. In primo luogo, la rubrica è stata modificata recando ora non solo *«Iscrizione»*, ma anche *«permanenza»* nell'albo, a sottolineare come i requisiti

⁴⁵ Categorie che già hanno visto l'aggiunta della *«della neuropsichiatria infantile, della psicologia dell'età evolutiva e della psicologia giuridica o forense»*, ad opera della l. n. 206 del 2021.

⁴⁶ Il decreto ministeriale deve tenere conto dell'attività già svolta, nella stessa materia, dalla Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati dal Ministero della giustizia (così la relazione illustrativa allegata allo schema di decreto).

di iscrizione devono permanere nel tempo. In secondo luogo, il riferimento generico alla «*speciale competenza tecnica in una determinata materia*», quale requisito per ottenere l'iscrizione all'albo, è stato sostituito dalla più puntuale previsione per cui i richiedenti l'iscrizione «*rispettano i requisiti determinati con il decreto di cui all'articolo 13, quarto comma*» di nuova introduzione.

Infine, in coordinamento con l'art. 13, quarto comma, è stato previsto che con decreto del Ministero della Giustizia sono stabiliti, per ciascuna categoria⁴⁷, i requisiti per l'iscrizione, gli obblighi di formazione continua e gli altri obblighi da assolvere per il mantenimento dell'iscrizione, nonché le modalità per la verifica del loro assolvimento. Con lo stesso decreto sono stabiliti altresì i casi di sospensione volontaria dall'albo.

Oltre ad una serie di modifiche di coordinamento che hanno interessato l'art. 16, disp. att. c.p.c. in punto presentazione della domanda di iscrizione⁴⁸, il legislatore delegato ha ridotto a due anni la cadenza per la revisione degli albi imposta al comitato competente (prima quadriennale), introducendo, altresì, nell'art. 18 disp. att. c.p.c., in un nuovo secondo comma, la possibilità di proporre reclamo avverso il provvedimento di cancellazione dall'albo, da presentare al comitato previsto dall'art. 5 disp. att. c.p.c. entro quindici giorni dalla notificazione dello stesso (similmente a quanto previsto dall'art. 15, quinto comma, per l'opposizione ai provvedimenti sulle domande di iscrizione).

Significativa è la modifica dell'art. 22 disp. att. c.p.c., il cui primo comma stabiliva la regola della necessaria corrispondenza tra i giudici del circondario di un determinato tribunale e i consulenti tecnici iscritti nell'albo relativo, il comma secondo ammettendo la possibilità di nomina di un consulente iscritto in albo di altro tribunale o a persona non iscritta in alcun albo solo «*sentendo*» previamente il presidente del tribunale e motivando la propria scelta nel provvedimento di nomina⁴⁹.

Poiché d'altronde, la suddetta disposizione mal si conciliava con la competenza «*distrettuale*» di determinati giudici di tribunale, come nel caso delle sezioni specializzate, il decreto legislativo ha aggiunto al primo comma la previsione in forza della quale i giudici presso le sezioni specializzate dei tribunali con competenza distrettuale possono conferire l'incarico ai consulenti iscritti negli albi dei tribunali del distretto.

Inoltre, il legislatore ha semplificato la previsione del comma secondo, consentendo al singolo giudice di conferire, con provvedimento motivato, un incarico a un consulente iscritto in albo di altro tribunale o a persona non iscritta in alcun albo, senza quindi, previamente sentire il presidente del tribunale al quale andrà solo comunicato il provvedimento di nomina⁵⁰.

D'altronde, al fine di garantire il rispetto del principio di equa distribuzione degli incarichi, il decreto legislativo n. 149 del 2022, nel confermare il compito di vigilanza attribuito al presidente del tribunale e al presidente della corte di appello, ha inserito nell'art. 23 disp. att. c.p.c., un nuovo comma secondo, stabilendo che gli incarichi affidati e i compensi liquidati dal giudice agli iscritti nell'albo sono annotati nei sistemi informatici regolamentati secondo le regole tecniche per l'adozione nel

⁴⁷ Sì che i requisiti per l'iscrizione, gli obblighi di formazione continua e gli altri obblighi da assolvere per il mantenimento dell'iscrizione, dovranno essere differenziati per ciascuna categoria dell'albo.

⁴⁸ Per consentire al decreto ministeriale, di cui all'art. 13, quarto comma, di prevedere la presentazione di ulteriori documenti a corredo della domanda di iscrizione all'albo, in considerazione dei nuovi requisiti introdotti nel precedente art. 15, e per precisare che la domanda contiene altresì il consenso dell'interessato al trattamento dei dati comunicati al momento della presentazione dell'istanza di iscrizione, prestato in conformità alla normativa dettata in materia di protezione dei dati personali, anche ai fini della pubblicazione di cui ai predetti articoli.

⁴⁹ La medesima regola era dettata per la corte d'appello in relazione alle nomine «*extradistretto*».

⁵⁰ Parimenti per la corte d'appello è previsto che l'incarico ad iscritti in altri albi o a persone non iscritte in alcun albo è conferito con provvedimento motivato da comunicare al presidente della corte di appello.

processo civile delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Gli incarichi e i compensi sono altresì pubblicati sul sito dell'ufficio giudiziario.

Rilevante, infine, sul piano pratico, dovrebbe essere l'inserimento del nuovo art. 24 *bis* disp. att. c.p.c. (*Elenco nazionale dei consulenti tecnici*) essendo stato istituito presso il Ministero della giustizia un elenco nazionale dei consulenti tecnici, suddiviso per categorie e contenente l'indicazione dei settori di specializzazione di ciascuna categoria, nel quale, tramite i sistemi informatici di cui all'art. 23, secondo comma, confluiscono le annotazioni dei provvedimenti di nomina. L'elenco è tenuto con modalità informatiche ed è accessibile al pubblico attraverso il portale dei servizi telematici del Ministero della giustizia.

Trattasi di un elenco con funzioni meramente ricognitive, che dovrebbe quindi riportare, seguendo la struttura degli albi presso ciascun tribunale, l'indicazione completa dei consulenti tecnici presenti sul territorio nazionale, suddivisi in categorie ed eventuali specializzazioni.

Le modifiche che precedono, in considerazione della specificità della disciplina e del fatto che le disposizioni esaminate non paiono integrare principi generali, dovrebbero non interessare particolarmente il processo amministrativo, se non per il fatto che il riordino e la razionalizzazione dell'albo e l'effettiva corretta tenuta dello stesso consentiranno al giudice amministrativo una più agevole e utile fruizione dell'albo ex art. 13, disp. att. c.p.c., in relazione al quale, d'altronde, l'art. 19, comma 2, c.p.a. non ne impone l'utilizzo, ma solo lo consente, lasciando al giudice amministrativo la possibilità di nominare anche soggetti non compresi nell'albo purché «*aventi particolare competenza tecnica*».

4.3.2. L'udienza di giuramento del consulente tecnico d'ufficio.

Il decreto legislativo, ha aggiunto all'art. 193 c.p.c., un secondo comma prevedendo che «*in luogo della fissazione dell'udienza di comparizione per il giuramento del consulente tecnico d'ufficio il giudice può assegnare un termine per il deposito di una dichiarazione sottoscritta dal consulente con firma digitale, recante il giuramento previsto dal primo comma. Con il medesimo provvedimento il giudice fissa i termini previsti dall'articolo 195, terzo comma*».

L'integrazione attua il criterio di delega di cui al comma 17, lett. n), che stabiliva di prevedere che il giudice, in luogo dell'udienza di comparizione per il giuramento del consulente tecnico d'ufficio, potesse disporre il deposito telematico di una dichiarazione sottoscritta con firma digitale recante il giuramento di cui all'articolo 193 c.p.c.

In questo caso, in considerazione del diretto ed integrale rinvio operato dall'art. 67 c.p.a., alle «*modalità*» di cui all'art. 193 c.p.c., si può ritenere che la modifica di cui sopra possa trovare piena applicazione anche nel processo amministrativo, sì che l'udienza di comparizione per il giuramento delegata al magistrato potrà essere sostituita dal deposito della dichiarazione sottoscritta sopra indicata.

4.4. Le disposizioni relative ai mezzi istruttori.

L'art. 63 c.p.a. richiama espressamente i mezzi di prova previsti e disciplinati dal codice di procedura civile, laddove consente, ai commi 2 e 3, al giudice di ordinare, anche d'ufficio, anche a terzi di esibire in giudizio i documenti o quanto altro ritenga necessario, secondo il disposto degli artt. 210 ss. c.p.c., ovvero di disporre l'ispezione ai sensi dell'art. 118 dello stesso codice, o, ancora, ma su

istanza di parte, di ammettere la prova testimoniale da assumere in forma scritta ai sensi del codice di procedura civile.

Il legislatore delegato, è intervenuto, tra gli altri, anche sugli artt. 118 e 210 c.p.c. richiamati dall'art. 63 che precede, in particolare adeguando le sanzioni in caso di inottemperanza all'ordine imposto dal giudice.

Infatti, in relazione all'art. 118 c.p.c., è stato previsto che, qualora una parte si rifiuti di eseguire un ordine di ispezione a persone o cose comminato dal giudice, quest'ultimo la condanna a una pena pecuniaria da euro 500 a euro 3.000 da versarsi a favore della cassa delle ammende; parimenti, l'art. 210 c.p.c. è stato modificato nel senso che, se la parte non adempie senza giustificato motivo all'ordine di esibizione, il giudice la condanna a una pena pecuniaria da euro 500 a euro 3.000 e può da questo comportamento desumere argomenti di prova a norma dell'articolo 116, secondo comma. Se non adempie il terzo, il giudice lo condanna a una pena pecuniaria da euro 250 a euro 1.500.

Si tratta di modifiche finalizzate, da un lato, a promuovere la leale collaborazione fra parti e giudice, dall'altro lato, a rafforzare l'efficacia dell'ordine di esibizione del giudice, con disposizioni volte a sanzionare la mancanza di collaborazione all'attività giudiziale della parte e del terzo.

In considerazione del rinvio diretto da parte dell'art. 63 c.p.c. alla disciplina contenuta negli artt. 118 e 210 c.p.c. non pare possano esservi problemi in ordine all'applicabilità di tali modifiche anche nel processo amministrativo, anche ai fini della valutazione a fini probatori del comportamento della parte, se solo si considera che, ai sensi dell'art. 64, comma 4, c.p.a., il giudice deve valutare le prove secondo il suo prudente apprezzamento e può desumere argomenti di prova dal comportamento tenuto dalle parti nel corso del processo.

4.5. Il rito di primo grado d'innanzi al tribunale.

Il d.lgs. n. 149 del 2022 ha operato una profonda ristrutturazione del processo d'innanzi al tribunale quale giudice di primo grado.

Il processo si è articolato, fino ad ora e soprattutto nella sua versione anteriore alla l. 18 giugno 2009, n. 69, in una sequenza ordinata di udienze in cui definire, passo passo, il *thema decidendum* e il *thema probandum*, per poi giungere, solo in un secondo momento, all'ammissione dei mezzi di prova e alla fase istruttoria.

Certo, la legge processuale consentiva comunque un margine di flessibilità nella gestione delle attività processuali, ma il modello processuale seguito prevedeva comunque una sequenzialità di udienze in cui compiere i vari atti del processo.

Ora, invece, il giudice istruttore è chiamato, dall'art. 171 *bis* c.p.c., a svolgere una serie di verifiche preliminari già antecedentemente alla prima udienza, di modo che si giunga a questa avendo assicurato che il contraddittorio sia integro e avendo già individuato le questioni rilevabili d'ufficio di cui sia opportuna la trattazione.

Le parti, dal conto loro, ai sensi del successivo art. 171 *ter* c.p.c., anteriormente alla prima udienza hanno a disposizione tre termini per depositare memorie con le quali fissare definitivamente l'oggetto del processo e i fatti da provare.

La prima udienza diviene quindi il centro del processo: nel corso di essa il giudice, ai sensi dell'art. 183 c.p.c., interroga le parti, che debbono comparire personalmente, e tenta la conciliazione, formulando eventualmente una proposta: come indicato nella relazione allo schema di decreto, lo

scopo della rilevante modifica che precede è quello di perseguire una maggiore concentrazione e pervenire alla prima udienza con la già avvenuta completa definizione del *thema decidendum* e del *thema probandum*, consentendo al giudice, attraverso le necessarie verifiche preliminari anticipate, un più esteso *case management* volto, tra le altre possibilità, anche a favorire il passaggio dal rito ordinario a quello semplificato.

Nella medesima prima udienza il giudice ammette i mezzi istruttori e fissa il calendario del processo; oppure, se la causa è matura per la decisione, può indirizzarla verso la decisione, che ha moduli diversificati: uno solo cartolare (art. 189 c.p.c. per le cause collegiali; art. 281 *quinquies* c.p.c. per le cause monocratiche) e uno misto, con scambio di memorie e discussione orale (art. 275 *bis* c.p.c. per le cause collegiali; art. 281 *sexies* per le cause monocratiche).

Al rito ordinario, poi, a seguito della riforma non si affianca più quello sommario di cui agli artt. 702 *bis* ss. c.p.c., in cui il giudice procedeva nel modo ritenuto più opportuno, omettendo ogni formalità non essenziale al contraddittorio, e poi decideva con ordinanza comunque suscettibile di passare in cosa giudicata.

Oggi, gli artt. 281 *decies* ss. c.p.c. disciplinano il procedimento semplificato di cognizione, che presenta una disciplina più strutturata della trattazione della causa e, soprattutto, si conclude con sentenza pronunciata immediatamente all'esito di discussione orale o, comunque, entro trenta giorni da questa.

A tale rito si può far ricorso nelle cause attribuite alla cognizione del giudice monocratico e, allorché si tratti di controversie che debbono essere definite dal collegio, quando i fatti di causa non sono controversi, oppure quando la domanda è fondata su prova documentale, o è di pronta soluzione o richiede un'istruzione non complessa.

La legge processuale assicura la possibilità di conversione dal rito sommario a quello ordinario, quando non ricorrano i presupposti del primo (art. 281 *duodecies* c.p.c.), e viceversa (art. 183 *bis* c.p.c.).

Il *fil rouge* che, a una prima lettura, sembra unire le molteplici novità processuali è la valorizzazione della concentrazione delle attività processuali e la flessibilità dei moduli utilizzabili. Dopo una fase preliminare, il processo passa attraverso lo snodo della prima udienza, da cui si può immediatamente giungere alla definizione del giudizio, se ne sussistano i presupposti. Oppure, si può dare avvio a una serie di ulteriori attività, quando sia necessario svolgere istruttoria o ricorrere al sapere tecnico di un consulente d'ufficio.

Sempre nell'ottica della flessibilità, il giudice viene dotato di due ulteriori strumenti di definizione della causa alternativi alla pronuncia della sentenza, i quali si aggiungono all'ordinanza successiva alla chiusura dell'istruzione, che continua ad essere disciplinata dall'art. 186 *quater* c.p.c.

In base al nuovo art. 183 *ter* c.p.c., nelle controversie di competenza del tribunale aventi ad oggetto diritti disponibili, il giudice, su istanza di parte, nel corso del giudizio di primo grado può pronunciare ordinanza di accoglimento della domanda quando i fatti costitutivi sono provati e le difese della controparte appaiono manifestamente infondate.

Allo stesso modo, ai sensi dell'art. 183 *quater* c.p.c., nelle stesse cause il giudice, su istanza di parte, nel corso del giudizio di primo grado, all'esito dell'udienza regolata dall'art. 183 c.p.c., può pronunciare ordinanza di rigetto della domanda quando questa sia manifestamente infondata; ovvero se sia stato omissso o risulti assolutamente incerto l'oggetto della domanda, allorché il vizio dell'atto introduttivo non sia stato sanato; ovvero se, emesso l'ordine di rinnovazione della citazione o di

integrazione della domanda, persiste la mancanza dell'esposizione dei fatti che costituiscono il fondamento della domanda.

In caso di pluralità di domande, le ordinanze di cui agli artt. 186 *ter* e 186 *quater* c.p.c. possono essere pronunciate solo se i presupposti ricorrano per tutte.

Quanto al regime di siffatte ordinanze, con le quali debbono essere regolate le spese di lite, esse sono provvisoriamente esecutive, e possono essere reclamate con lo stesso mezzo che l'art. 669 *terdecies* c.p.c. delinea per le ordinanze cautelari e gli interdetti possessori. In caso di rigetto del reclamo, così come in caso di mancata proposizione del mezzo, l'ordinanza definisce il giudizio e non è ulteriormente impugnabile.

Tuttavia, essa non è idonea ad acquistare efficacia di giudicato, né la sua autorità può essere invocata in altri processi.

In caso di accoglimento del reclamo, invece, il giudizio prosegue innanzi a un magistrato diverso da quello che ha emesso l'ordinanza reclamata.

Le novità descritte non impattano sul processo amministrativo, che vede il suo rito disciplinato dagli artt. 40 ss. c.p.a..

Tuttavia, da un punto di vista sistematico, la scelta del legislatore di spingere verso la concentrazione delle attività processuali, lasciando comunque alle scelte direzionali (e discrezionali) del giudice la conformazione delle successive fasi processuali avvicina la trattazione della causa nel processo civile al modello del processo amministrativo.

L'udienza disciplinata dall'art. 73 c.p.a., infatti, si celebra dopo che le parti hanno avuto la possibilità di depositare documenti e scambiarsi memorie e repliche; dunque, in ossequio al principio di concentrazione e pur senza che la legge abbia fissato preclusioni deduttive o probatorie, il ricorso viene trattato in udienza dopo che si sono fissati i contorni delle questioni di fatto e di diritto controverso. E, nella gestione del processo, che pur si distingue dal processo civile per la sua maggiore linearità, al giudice amministrativo viene accordata ampia discrezionalità, che vede il suo paradigma nella possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata (art. 74 c.p.a.), come noto anche in sede di trattazione dell'incidente cautelare (art. 60 c.p.a.).

Va poi evidenziato che, non essendo suscettibili di passare in cosa giudicata, le ordinanze pronunciate dal giudice civile ai sensi degli artt. 183 *ter* e 186 *quater* non possono essere oggetto dell'azione di ottemperanza, che, mercé l'art. 112, comma 2, lett. c) c.p.a., può avere ad oggetto solo le sentenze passate in giudicato e gli altri provvedimenti ad esse equiparati del giudice ordinario.

4.6. Novità nelle impugnazioni in generale e nel processo d'appello.

La riforma del processo civile è intervenuta anche sul giudizio d'appello.

In proposito, conviene adeguatamente segnalare l'intervento sull'art. 326 c.p.c., a proposito della decorrenza dei termini per l'impugnazione.

Come noto, salvo per i casi della revocazione straordinaria, il termine di impugnazione c.d. breve decorre, nel processo civile come nel processo amministrativo, dalla notificazione della sentenza.

Ebbene, con un intervento manipolativo sull'articolo citato, si precisa ora che la notificazione della sentenza ai fini dell'impugnazione si perfeziona, sia per il soggetto notificante che per il destinatario della notificazione, nel momento in cui il relativo procedimento si perfeziona per il

destinatario. In tal modo si neutralizza, a questi fini soltanto, la scissione soggettiva degli effetti della notificazione.

Poiché l'art. 92 c.p.a., che si occupa dei termini per le impugnazioni nel processo amministrativo, non ha alcuna previsione in ordine al momento di perfezionamento della notificazione ai fini dell'impugnazione, si può ritenere applicabile anche nel processo amministrativo, ai sensi dell'art. 39, comma 2, c.p.a., quanto disposto dall'art. 326 c.p.c.

Il legislatore delegato è intervenuto anche sull'art. 334, comma 2, c.p.c., relativamente all'impugnazione incidentale tardiva, prevedendo che quest'ultima viene a perdere efficacia non solo nel caso di declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione principale, ma anche nel caso in cui sia dichiarata improcedibile.

Nel processo amministrativo, l'art. 96, comma 4, c.p.a. recita che «*con l'impugnazione incidentale proposta ai sensi dell'articolo 334 del codice di procedura civile possono essere impugnati anche capi autonomi della sentenza*», facendo dunque espresso riferimento all'art. 334 c.p.c.

Il medesimo comma 4 dell'art. 96 c.p.a., però, aggiunge che «*se l'impugnazione principale è dichiarata inammissibile, l'impugnazione incidentale perde ogni efficacia*», echeggiando il vecchio testo dell'art. 334 c.p.c.

Ora, stante il sostanziale parallelismo delle disposizioni, ci si chiede se la modifica processual-civilistica possa incidere sistematicamente anche sul processo amministrativo d'appello.

Sul punto, occorre innanzitutto rilevare che il concetto di improcedibilità nel processo civile è solo parzialmente coincidente con il concetto di improcedibilità nel processo amministrativo. Quivi, il ricorso (o l'appello) è improcedibile quando nel corso del giudizio sopravviene il difetto di interesse delle parti alla decisione, o non sia stato integrato il contraddittorio nel termine assegnato, ovvero sopravvengono altre ragioni ostative ad una pronuncia sul merito (art. 35 c.p.a.). Nel processo civile, a parte che in primo grado l'improcedibilità è un ostacolo temporaneo alla naturale dinamica del processo⁵¹, nei giudizi di impugnazione l'improcedibilità si ha quando il giudizio impugnatorio non venga iscritto a ruolo tempestivamente (art. 348 c.p.c. quanto all'appello; art. 369 c.p.c. quanto al ricorso per cassazione; art. 399 c.p.c. quanto alla revocazione), con una sanzione assimilabile all'irricevibilità dell'appello amministrativo; ovvero quando l'appellante abbandoni il giudizio di impugnazione (art. 348, comma 2 c.p.c.); ovvero quando il ricorrente per cassazione manchi di depositare il decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ove sussistente, la copia autentica della sentenza impugnata, la procura speciale, se conferita con atto separato.

Ciò posto, già prima della modifica normativa la giurisprudenza della Corte di Cassazione era nel senso che qualora il ricorso principale per cassazione fosse stato dichiarato improcedibile, l'eventuale ricorso incidentale tardivo avrebbe dovuto essere ritenuto inefficace, e ciò non in virtù di un'applicazione analogica dell'art. 334, secondo comma, c.p.c. – dettato per la diversa ipotesi dell'inammissibilità dell'impugnazione principale – bensì in base ad un'interpretazione logico-sistematica dell'ordinamento, che conduce a ritenere irrazionale che un'impugnazione (tra l'altro

⁵¹ Fino a che non siano stati esauriti i procedimenti amministrativi, ai sensi dell'art. 443 c.p.c. relativo ai giudizi previdenziali; ovvero sia stata esperita la mediazione, nei casi in cui sia obbligatoria ai sensi dell'art. 5, d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28; o, ancora, la negoziazione assistita, nelle ipotesi di obbligatorietà ai sensi dell'art. 3 d.l. 12 settembre 2014, n. 132, conv. con mod. con l. 10 novembre 2014, n. 162

anomala) possa trovare tutela in caso di sopravvenuta mancanza del presupposto in funzione del quale è stata riconosciuta la sua proponibilità⁵².

Dal canto del processo amministrativo, il Consiglio di Stato, sottolineando la natura accessoria dell'appello incidentale tardivo, ritiene che questo segue le sorti dell'appello principale quando questo venga per inammissibilità o improcedibilità⁵³; anzi, alcune pronunce estendono l'applicabilità del principio anche al caso di rigetto dell'appello principale⁵⁴.

Dunque, la modifica dell'art. 334 c.p.c. non sembra produrre alcun effetto di novità sul processo amministrativo.

La riforma del 2022 cancella le novità che, in materia di proposizione dell'appello, aveva introdotto l'art. 54, d.l. 22 giugno 2012, n. 83, conv. con mod. con l. 7 agosto 2012, n. 134.

Tale intervento legislativo aveva irrigidito notevolmente lo strumento di impugnazione, prevedendo che l'atto d'appello indicasse, si badi a pena di inammissibilità, innanzitutto l'indicazione delle parti del provvedimento oggetto di appello e, soprattutto, *“delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione del fatto compiuta dal giudice di primo grado”*; quindi, l'indicazione delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

La giurisprudenza aveva poi chiarito che l'impugnazione doveva contenere, a pena di inammissibilità, una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza impugnata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa che confutasse e contrastasse le ragioni addotte dal primo giudice, senza che occorresse l'utilizzo di particolari forme sacramentali o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado, tenuto conto della permanente natura di *revisio prioris instantiae* del giudizio di appello, il quale manteneva (e mantiene tuttora) la sua diversità rispetto alle impugnazioni a critica vincolata⁵⁵.

Con la novella del 2012, il legislatore aveva poi disciplinato, agli artt. 348 *bis* e 248 *ter* c.p.c., il c.d. filtro in appello, e cioè la possibilità di dichiarare l'appello inammissibile con ordinanza, allorché esso non avesse una ragionevole possibilità di essere accolto. In tali casi, alla parte non rimaneva che il rimedio del ricorso per cassazione contro la sentenza di primo grado.

Oggi, quest'impianto così rigido viene eliminato, cosicché, ai sensi dell'art. 342, l'atto d'appello deve indicare in modo chiaro e sintetico, a pena di inammissibilità, il capo della decisione di primo grado che viene impugnato; le censure proposte alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado; le violazioni di legge denunciate e la loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

⁵² Cass. Civ., Sez. Un., 14 aprile 2008, n. 9741, in *Foro it.* 2008, 12, I, 3633. In materia tributaria era stato affermato che il gravame incidentale tardivamente proposto, in quanto processualmente dipendente da quello principale ai sensi dell'art. 334, comma 2, c.p.c., è inefficace anche quando quest'ultimo sia dichiarato improcedibile per difetto di interesse all'impugnazione dell'appellante principale, attesa la similitudine tra inammissibilità e improcedibilità, entrambe incidenti sul procedimento di impugnazione prima della trattazione del merito e con effetti non riferibili alla volontà dell'appellante (Cass. Civ., Sez. V, ord. 26 novembre 2019, n. 30782, in *Giust. civ. mass.*, 2020).

⁵³ Cons. Stato, Sez. IV, 26 ottobre 2018, n. 6111, in *www.giustizia-amministrativa.it*, recentemente ripresa da Cons. Stato, Sez. IV, 9 luglio 2020, n. 4400, *id.*, e Cons. Stato, Sez. IV, 16 marzo 2022, n. 1852, *id.*, vi, chiarisce che *«l'inefficacia dell'appello incidentale tardivo, prevista dall'art. 334, secondo comma c.p.c. e richiamata dall'art. 96, comma 4 c.p.a. solo per l'inammissibilità, vale, in ipotesi, per tutti i casi enucleati in cui l'appello principale non può essere deciso nel merito, venendo altrimenti meno il presupposto in presenza del quale è tutelato l'interesse dell'appellante tardivo»*.

⁵⁴ Cons. Stato, Sez. VII, 29 luglio 2022, n. 6719, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

⁵⁵ Cass. Civ., Sez. Un., 16 novembre 2017, n. 27199, in *Giust. Civ. Mass.*, 2017.

Viene meno il c.d. filtro, ma si consente al giudice, quando l'impugnazione sia inammissibile o manifestamente infondata (ed invero, ai sensi del novellato art. 350 c.p.c. anche quando l'appello sia manifestamente fondato o sia opportuno in ragione della ridotta complessità o dell'urgenza della causa), di disporre immediatamente la discussione orale ai sensi dell'art. 350 bis c.p.c.

In tal modo, l'appello civile torna più simile all'appello d'innanzi al Consiglio di Stato, per il quale l'art. 101 c.p.a. prevede che il ricorso debba indicare, senza inopportuni irrigidimenti, *“l'esposizione sommaria dei fatti, le specifiche censure contro i capi della sentenza gravata, le conclusioni”*; e a conclusione del quale, ai sensi del combinato disposto tra l'art. 38 c.p.a. e gli artt. 60 e 74 c.p.a., si può avere una sentenza pronunciata in forma semplificata, anche all'esito della camera di consiglio fissata per la decisione di sospensione dell'efficacia della sentenza di prime cure.

Ed in effetti, nella riforma processuale che si esamina si colgono numerose spie di un orientamento del legislatore processuale verso un rito concentrato e, al tempo stesso, flessibile.

Ai sensi dell'art. 35, comma 5, c.p.a., le nuove norme processuali si applicano alle impugnazioni proposte avverso sentenze depositate successivamente al 30 giugno 2023.

4.7. La disciplina delle spese di lite.

La riforma processuale introduce una piccola novità nell'ambito dell'art. 96 c.p.c.

Il nuovo quarto comma prevede che, quanto il giudice condanna la parte soccombente al risarcimento del danno ai sensi dei tre commi precedenti, egli condanna altresì la parte al pagamento, in favore della cassa delle ammende, di una somma di denaro non inferiore ad euro 500 e non superiore ad euro 5.000.

La norma è in astratto applicabile anche dal giudice amministrativo, dato che l'art. 26, comma 1 c.p.a. espressamente stabilisce che il giudice, quando emette una decisione, provvede anche sulle spese di giudizio, secondo gli articoli del codice civile che se ne occupano, tra cui – appunto- l'art. 96 c.p.c.

Vi è, però, che l'art. 26 c.p.a., al comma secondo, già prevede che *“il giudice condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria, in misura non inferiore al doppio e non superiore al quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio, quando la parte soccombente ha agito o resistito temerariamente in giudizio”*.

Si verifica, dunque, un concorso di norme che sembra corretto risolvere in favore dell'art. 26, comma 2 c.p.a., in base al principio di specialità con riferimento al giudizio amministrativo.

4.8. Il titolo esecutivo.

Le sentenze, gli altri provvedimenti dell'autorità giudiziaria e gli atti ricevuti da notaio o da altro pubblico ufficiale, in forza dei quali, ai sensi dell'art. 474 c.p.c., può avere avvio l'esecuzione forzata, dovevano, sino ad ora, essere muniti di formula esecutiva per poter essere utilizzati a tale fine.

Come noto, ai sensi dell'art. 475 c.p.c. la formula esecutiva consiste nell'apposizione sull'originale del titolo o su una sua copia, da parte del Cancelliere, del comando, rivolto a tutti gli ufficiali giudiziari che ne siano richiesti e a chiunque spetti, di mettere a esecuzione il titolo.

Il titolo esecutivo poteva essere rilasciato esclusivamente *«alla parte a favore della quale fu pronunciato il provvedimento o stipulata l'obbligazione, o ai suoi successori»* ed era previsto, dall'art.

476 c.p.c., che non si potesse apporre la formula esecutiva a più di una copia del titolo a favore della stessa parte, salvo giusto motivo.

Per quanto riguarda il processo amministrativo, l'art. 115 c.p.a. si conformava alle previsioni del codice di procedura civile, prevedendo che le pronunce del giudice amministrativo che costituiscono titolo esecutivo sono spedite, su richiesta di parte, in forma esecutiva, precisando, d'altronde, che tale formalità non era necessaria per l'introduzione del giudizio di ottemperanza.

Inoltre, l'art. 136 c.p.a., nella parte in cui, al comma 2-ter, disciplina il potere del difensore di attestare la conformità della copia informatica di un atto o di un documento all'originale cartaceo, escludeva espressamente il potere di rilasciare copia del provvedimento giurisdizionale o del diverso atto munito della formula esecutiva, stabilendo che *«resta escluso il rilascio della copia autentica della formula esecutiva ai sensi dell'articolo 475 del codice di procedura civile, di competenza esclusiva delle segreterie degli uffici giudiziari»*.

Ebbene, la formula esecutiva era una formalità posta sì a garanzia del debitore, però evidentemente legata a una dimensione corporale dei documenti, non più attuale in una realtà giuridica in cui le sentenze e gli altri provvedimenti giurisdizionali, i contratti e i documenti vari vengono trasformati nella dimensione telematica, potendo essere duplicati e copiati potenzialmente all'infinito, ed in cui la trasmissione stessa di un documento telematico consiste nell'invio di un suo duplicato.

Infatti, l'art. 23, comma 9 bis, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, conv. con mod. con l. 18 dicembre 2020, n. 176, aveva dettato – nel contesto dei provvedimenti emergenziali per affrontare l'epidemia di Covid-19 anche mediante la remotizzazione delle attività processuali e la dematerializzazione degli atti e dei provvedimenti – le regole per il rilascio telematico della formula esecutiva, dovendosi occupare, altresì, della disciplina delle copie, analogiche e informatiche, del titolo esecutivo.

In questo panorama, la riforma del processo civile ha operato radicalmente, non contemplando più la necessità della formula esecutiva sul titolo. Infatti, il rinnovato art. 475 c.p.c. prevede che *“le sentenze, i provvedimenti e gli altri atti dell'autorità giudiziaria, nonché gli atti ricevuti da notaio o da altro pubblico ufficiale, per valere come titolo per l'esecuzione forzata, ai sensi dell'articolo 474, per la parte a favore della quale fu pronunciato il provvedimento o stipulata l'obbligazione, o per i suoi successori, devono essere rilasciati in copia attestata conforme all'originale, salvo che la legge disponga altrimenti”*.

Dal canto suo, all'art. 474 c.p.c. è stato aggiunto un comma per cui *“il titolo è messo in esecuzione da tutti gli ufficiali giudiziari che ne siano richiesti e da chiunque spetti, con l'assistenza del pubblico ministero e il concorso di tutti gli ufficiali della forza pubblica, quando ne siano legalmente richiesti”*.

L'art. 476 c.p.c. è stato, infine, abrogato.

Per quanto riguarda il codice del processo amministrativo, vi è stato innanzitutto un intervento di adeguamento sull'art. 115 c.p.a.

Il primo comma dell'art. 115, che disciplinava l'apposizione del titolo esecutivo, è stato abrogato. Anche il comma terzo, che escludeva la necessità della formula esecutiva ai fini dell'instaurazione del giudizio d'ottemperanza, è stato abrogato, essendo divenuto altrimenti inutile.

Rimane in vigore il secondo comma, secondo cui i provvedimenti emessi dal giudice amministrativo che dispongono il pagamento di somme di denaro costituiscono titolo anche per l'esecuzione nelle forme disciplinate dal Libro III del codice di procedura civile e per l'iscrizione di ipoteca.

Conseguentemente è stata modificata la rubrica dell'art. 115, sebbene la nuova, *«Iscrizione di ipoteca»*, rifletta in modo incompleto il contenuto del comma superstito.

Quanto all'art. 136 c.p.a., il legislatore delegato ha semplicemente abrogato il periodo che vietava il rilascio di copia autentica del titolo munito di formula esecutiva.

Giova evidenziare che l'intervento del legislatore delegato sul codice del processo amministrativo risulta autorizzato dall'art. 1, comma 12, lett. a) della legge di delega, il quale espressamente manda al legislatore delegato di *«prevedere che, per valere come titolo per l'esecuzione forzata, le sentenze e gli altri provvedimenti dell'autorità giudiziaria e gli atti ricevuti da notaio o da altro pubblico ufficiale devono essere formati in copia attestata conforme all'originale, abrogando le disposizioni del codice di procedura civile e le altre disposizioni legislative che si riferiscono alla formula esecutiva e alla spedizione in forma esecutiva»*.

In mancanza di una specifica norma di diritto intertemporale, si applica l'art. 35, comma 1 d.lgs. n. 149 del 2022, per cui le novità in tema di titolo esecutivo *«hanno effetto a decorrere dal 30 giugno 2023 e si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data. Ai procedimenti pendenti alla data del 30 giugno 2023 si applicano le disposizioni anteriormente vigenti»*.

Residua il dubbio su cosa debba intendersi, con riferimento a questo specifico aspetto, con il termine *“procedimento”*. Alla soluzione per cui si dovrebbe guardare alla data di introduzione del giudizio all'esito del quale si è formato il titolo esecutivo, appare preferibile quella per cui si debba guardare al procedimento, di natura amministrativa, avviato per il rilascio della formula esecutiva. Dunque, le Segreterie del Consiglio di Stato e dei Tribunali Amministrativi Regionali dovrebbero continuare a spedire in formula esecutiva i provvedimenti del giudice amministrativo solo se la richiesta venga formulata entro il 30 giugno 2023.

4.9. La modifica dell'art. 614 bis c.p.c.

In attuazione del criterio di delega di cui alla lett. o), comma 12 della legge delega⁵⁶, il decreto legislativo n. 149 del 2022 è intervenuto sull'art. 614 bis c.p.c. (recante *«Misure di coercizione indiretta»*), integrando la disciplina delle cc.dd. *astreintes*, nell'ambito del processo civile, sotto diversi profili.

In primo luogo, il legislatore delegato ha cercato di rendere più completo il ventaglio di parametri per la determinazione dell'ammontare della somma che diviene dovuta – a seguito del provvedimento che la prevede – quando si verifichi l'inadempimento all'obbligo previsto nel titolo esecutivo.

In particolare, il comma secondo dell'art. 614 bis c.p.c. è stato integrato aggiungendo ai parametri del valore della controversia, della natura della prestazione dovuta, del danno quantificato o prevedibile e di ogni altra circostanza utile, anche *«del vantaggio per l'obbligato derivante dall'inadempimento»*.

Ciò in quanto l'esecuzione indiretta ha la finalità di indurre l'obbligato all'adempimento volontario, sì che l'inadempimento deve produrre nella sua sfera giuridica conseguenze negative superiori ai vantaggi che egli trae dall'inadempimento: pertanto, come si legge nella relazione

⁵⁶ Il quale ha prescritto al legislatore delegato di prevedere criteri per la determinazione dell'ammontare, nonché del termine di durata delle misure di coercizione indiretta di cui all'art. 614 bis c.p.c., nonché di prevedere l'attribuzione al giudice dell'esecuzione del potere di disporre dette misure quando il titolo esecutivo è diverso da un provvedimento di condanna oppure la misura non è stata richiesta al giudice che ha pronunciato tale provvedimento.

illustrativa allegata allo schema di decreto presentato alle Camere, *«la misura coercitiva, per poter essere effettiva, deve essere commisurata principalmente rispetto a questo parametro. Il danno che l'inadempimento produce nella sfera giuridica dell'avente diritto assume invece un ruolo secondario, posto che l'esecuzione indiretta si aggiunge al – e non sostituisce il – risarcimento del danno prodotto dall'inadempimento»*.

Dalla relazione si evince, altresì, che non è stato possibile determinare in sede tecnica l'entità massima della sanzione pecuniaria, in quanto *«tale quantificazione esorbita da valutazioni di natura giuridica, investendo essenzialmente profili di politica legislativa»*, rimettendo quindi al legislatore delegato la scelta se inserire una determinazione quantitativa dei minimi e massimi della sanzione pecuniaria.

Sotto altro profilo, il legislatore ha inserito un nuovo ultimo periodo al primo comma, consentendo al giudice di fissare un termine di durata della misura coercitiva indiretta, al fine di contenere l'importo finale e complessivo della somma imposta.

Nella relazione citata si legge che tale previsione avrebbe rilevanza nei soli casi di inadempimento di un obbligo avente come contenuto una prestazione positiva, al contrario non avendo senso prevedere un termine massimo di durata qualora ad essere imposto sia un obbligo di astensione dal compiere un determinato atto o una certa attività.

Infine, il legislatore, ponendo rimedio alla lacuna normativa che, nell'ambito della procedura civile, vede attribuito al solo giudice che pronuncia la condanna, il potere di concedere la misura coercitiva, ha modificato l'art. 614 bis c.p.c. prevedendo che *«se non è stata richiesta nel processo di cognizione, ovvero il titolo esecutivo è diverso da un provvedimento di condanna, la somma di denaro dovuta dall'obbligato per ogni violazione o inosservanza o ritardo nell'esecuzione del provvedimento è determinata dal giudice dell'esecuzione, su ricorso dell'avente diritto, dopo la notificazione del precetto. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui all'articolo 612»*⁵⁷.

Nel codice del processo amministrativo l'art 114, comma 4, lett. e), c.p.a., prevede che il giudice amministrativo in sede di ottemperanza, in caso di accoglimento del ricorso, salvo che ciò sia manifestamente iniquo, e se non sussistono altre ragioni ostative, fissa, su richiesta di parte, la somma di denaro dovuta dal resistente per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato; tale statuizione costituisce titolo esecutivo. Nei giudizi di ottemperanza aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, la penalità di mora di cui al primo periodo decorre dal giorno della comunicazione o notificazione dell'ordine di pagamento disposto nella sentenza di ottemperanza; detta penalità non può considerarsi manifestamente iniqua quando è stabilita in misura pari agli interessi legali.

La norma ha assunto il tenore testuale che precede dopo l'intervento normativo della l. n. 208 del 2015 successivo alla pronuncia con la quale l'Adunanza Plenaria ha sottolineato come, a differenza dell'art. 614 bis c.p.c., *«nell'ambito del giudizio di ottemperanza la comminatoria delle penalità di mora di cui all'art. 114, comma 4, lett. e), del codice del processo amministrativo, è ammissibile per tutte le decisioni di condanna di cui al precedente art. 113, ivi comprese quelle aventi ad oggetto prestazioni di natura pecuniaria»*⁵⁸.

⁵⁷ Ne consegue, in tal caso, che avverso tale provvedimento sarà proponibile l'opposizione agli atti esecutivi, mentre l'opposizione all'esecuzione può essere utilizzata nelle ipotesi di cui all'art. 615 c.p.c., anche nelle forme dell'opposizione a precetto.

⁵⁸ Cons. Stato, Ad. Plen., 25 giugno 2014, n. 15, in *Foro Amm.*, II, 2014, 6, 1675.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, poi, con la sentenza del 9 maggio 2019, n. 7⁵⁹, ha sottolineato come tanto nell'art. 614 *bis* c.p.c. quanto nell'art. 114, comma 4, c.p.a. venga in esame una sanzione pecuniaria che si aggiunge e non si sostituisce, siccome pervasa da una *ratio* sanzionatoria e non riparatoria, all'eventuale danno cagionato dall'inosservanza del precetto giudiziale.

È infatti da ritenere che, sia il creditore beneficiario delle *astreintes* di cui all'art. 614 *bis* c.p.c., sia quello beneficiario delle *astreintes* di cui all'art. 114, comma 4, lett. e), c.p.a., dispongano di un cumulo di mezzi di esecuzione forzata: l'uno (in forma specifica) per ottenere l'adempimento dell'obbligazione di consegna o rilascio, di fare o non fare (distruggere) fungibile non adempiuta alla scadenza del termine o, in sede amministrativa, per ottenere l'adempimento dell'obbligo di *facere* pubblicistico; l'altro per ottenere (mediante espropriazione) la soddisfazione del credito pecuniario previsto sotto forma di *astreinte*, per il ritardo con il quale il beneficiario abbia ricevuto, in seguito all'esperimento dell'azione esecutiva o di ottemperanza, la prestazione dedotta in obbligazione.

D'altronde, sarebbe in contrasto con i principi cardine di garanzia in materia sanzionatoria una condanna "ipotetica" (nel senso che è rapportata all'eventualità dell'inadempimento), quale quella disponente la penalità di mora, che non fissi l'ammontare massimo oltre il quale la stessa perde la propria funzione compulsoria e diviene invece fonte di sproporzionata e iniqua locupletazione del privato in danno della controparte, nel giudizio amministrativo, peraltro, sussistendo l'alternativa del commissario *ad acta*, ossia un rimedio surrogatorio, potenzialmente idoneo a conferire all'interessato, un potere di sostituzione dell'amministrazione inadempiente, lo specifico bene della vita cui egli effettivamente aspira.

La fissazione del tetto massimo della penalità e la valutazione, da parte del giudicante, della relativa non manifesta iniquità, è dunque, nell'ottica sopradetta, elemento assolutamente necessario ed ineludibile e «*i parametri oggettivi per la sua fissazione possono ben ricavarsi dall'art. 614-bis c.p.c., archetipo dell'astreinte, esprimente regole e criteri comunque ricavabili dai principi generali dell'ordinamento, ed in primis, dal principio di legalità rafforzato, sopra menzionato*».

Gli indici parametrici citati costituiscono un limite alla discrezionalità del giudice e conferiscono alla sanzione il carattere della predeterminabilità e prevedibilità, contribuendo a prevenire possibili arbitri nell'esercizio della funzione giudicante, suscettibili di essere stigmatizzati, nella misura in cui creano spostamenti patrimoniali ingiustificati, in sede costituzionale oltre che dinanzi alle Corti europee.

Essi sono espressione di un principio generale e fungono da comune denominatore nel procedimento di applicazione delle *astreintes*, qualunque sia la giurisdizione chiamata ad applicarle (salvo ovviamente specifiche e derogatorie previsioni di legge), vieppiù oggi in ragione del progressivo processo di omogeneizzazione del quale si è fatto sopra cenno.

Nell'art. 114 c.p.a. tali parametri non vengono citati, né espressamente richiamati, non perché il riferimento a tali parametri sia ritenuto incongruo - ed anzi può dirsi che siano stati ritenuti dal legislatore con tutta probabilità quali principi generali presupposti - ma perché l'impregiudicata possibilità della nomina di un commissario *ad acta*, abilitato, in forza del potere di sostituzione, a conferire al privato interessato la specifica utilità che la sentenza gli ha riconosciuto, sottende, se non un onere del creditore di attivare tale tutela, comunque una limitazione della tutela compulsoria oltre quanto necessario alla ragionevole cura dell'interesse creditorio.

⁵⁹ Cons. Stato, Ad. Plen., 9 maggio 2019, n.7, in *Foro it.*, 2019, 6, III, 313, con nota di CORDOVA.

In tal senso, quindi, l'integrazione dell'art. 614 *bis* c.p.c. certamente rifluisce nell'applicazione dell'art. 114, comma 4, lett. e), individuando un altro parametro utilizzabile.

5. IL PROCEDIMENTO DAVANTI ALLA CORTE DI CASSAZIONE.

Il d.lgs. n. 149 del 2020, in attuazione dei criteri e principi di delega previsti dai commi 9 e 10 dell'art 1, l. n. 206 del 2021, ha modificato la disciplina relativa al giudizio in cassazione.

In particolare, il legislatore delegato ha:

i) unificato i riti camerali, attraverso la soppressione della c.d. sezione filtro di cui all'art. 376 c.p.c., la concentrazione della relativa competenza dinanzi alle sezioni semplici e mantenuto la disciplina di cui all'art. 380 *bis* c.p.c., che prevede la definizione del ricorso con deposito immediato in cancelleria di ordinanza succintamente motivata;

ii) previsto, rispetto all'ordinaria sede camerale, un procedimento accelerato per la dichiarazione di inammissibilità, improcedibilità o manifesta infondatezza (su cui si veda *ultra* il § 5.3.);

iii) introdotto il nuovo istituto del rinvio pregiudiziale in Cassazione (su cui si veda *ultra* il § 5.4.);

iv) introdotto anche una nuova ipotesi di revocazione delle sentenze il cui contenuto sia stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in tutto o in parte, contrario alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ovvero a uno dei suoi Protocolli, e non sia possibile rimuovere la violazione tramite tutela per equivalente.

5.1. Modifiche di coordinamento e formali.

Per quanto in questa sede di interesse, va segnalato che il legislatore delegato ha:

- spostato nell'art. 360 c.p.a. il limite di ricorribilità in cassazione nel caso di c.d. “doppia conforme”, quando, cioè, la pronuncia di appello conferma la decisione di primo grado per le stesse ragioni, inerenti ai medesimi fatti, poste a base della decisione impugnata⁶⁰, coordinando, quindi, la disposizione in esame con la soppressione dell'art. 348 *ter* c.p.c.;

- modificato l'art. 366 c.p.c., relativo al contenuto del ricorso in cassazione, al fine di accentuare i caratteri di “chiarezza” (relativo al *modus* dell'esposizione dei fatti) ed “essenzialità” (con riferimento al *quid* e al *quantum* dei fatti descritti nel ricorso) che devono contraddistinguere l'atto introduttivo di tale giudizio, nel rispetto del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, compresa la necessità di precisare le norme di diritto sulle quali si fondano i motivi di impugnazione e l'indicazione, per ciascuno dei motivi degli atti processuali, dei documenti e dei contratti collettivi sui quali il motivo si fonda, illustrando il contenuto rilevante degli stessi⁶¹;

- eliminato il riferimento alla «Cancelleria» per il deposito del ricorso e del controricorso (per il quale, inoltre, è stato eliminato l'obbligo di notifica, al pari del ricorso incidentale e dei documenti

⁶⁰ Sì che il ricorso per cassazione è ammissibile solo per i motivi di cui al primo comma, numeri 1), 2), 3) e 4), salvo per le cause di cui all'art. 70, primo comma, c.p.c..

⁶¹ Al riguardo, Cass Civ., Sez. I, ord. 10 dicembre 2020, n. 28184, in *Giust. Civ. Mass.*, 2020; Cass. Civ., Sez. I, 19 aprile 2022, n. 12481, in *Giust. Civ. Mass.*, 2022.

relativi all'ammissibilità), vigendo l'obbligatorietà del deposito telematico anche nel giudizio di Cassazione;

- modificato l'art. 375 c.p.c., individuando gli specifici casi nei quali la Corte, a sezioni unite o a sezione semplice, pronuncia in pubblica udienza ovvero quanto: *a*) la questione di diritto è di particolare rilevanza (anche qualora si tratti di pronunciare su istanza di regolamento di competenza e di giurisdizione), *b*) nei casi di cui all'art. 391 *quater* c.p.c. (inerente all'ipotesi di revocazione della sentenza per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo);

- modificato gli artt. 377, 378, 379 e 380 c.p.c., relativamente ad alcuni aspetti dell'udienza pubblica, prevedendo espressamente che quest'ultima «*si svolge sempre in presenza*», con esclusione, quindi, della possibilità di applicare l'udienza cartolare o da remoto per l'udienza pubblica in Cassazione (in considerazione, evidentemente, della solennità e, va sottolineato, del carattere residuale delle ipotesi di udienza pubblica);

- contestualmente introdotto (su cui si veda *ultra* il §. 5.2.) l'art. 140 *bis*, disp. att. c.p.c., che prevede la possibilità di svolgimento della camera di consiglio da remoto;

- modificato le norme di cui agli artt. 47, 48 e 49 c.p.c., in materia di regolamento di competenza, semplificando gli adempimenti procedurali a carico del proponente l'istanza, conformemente al regime obbligatorio del deposito telematico degli atti di parte.

Si tratta, come è facilmente intuibile, di una serie di modifiche certamente importanti nell'ottica della semplificazione e razionalizzazione del giudizio di legittimità, ma che, per la specificità del contesto e della fattispecie processuale di riferimento non pare possano trovare applicazione nell'ambito del processo amministrativo.

5.2. La camera di consiglio da remoto.

Novità di un certo interesse, cui si è già fatto cenno, è contenuta dell'art. 140 *bis* disp. att. c.p.c., evidente frutto delle esperienze maturate nel corso della pandemia.

Tale articolo, infatti, regola lo svolgimento della camera di consiglio della Corte di Cassazione, statuendo in via generale che essa si svolge in presenza.

Tuttavia, la norma consente che il presidente del collegio, con proprio decreto, disponga lo svolgimento della camera di consiglio mediante collegamento audiovisivo a distanza, per esigenze di tipo organizzativo.

Curiosamente, la possibilità di svolgere la camera di consiglio da remoto è prevista per la sola Corte di Cassazione e non anche per gli altri giudici collegiali. Per costoro, si ritiene, la camera di consiglio continua a doversi tenere in presenza, salvo che l'udienza sia tenuta mediante collegamenti audiovisivi ai sensi dell'art. 127 *bis* c.p.c.

In tal caso, infatti, ai sensi dell'art. 196 *duodecies* disp. att. c.p.c., «*il luogo dal quale il giudice si collega è considerato aula d'udienza a tutti gli effetti e l'udienza si considera tenuta nell'ufficio giudiziario davanti al quale è pendente il procedimento*»; dunque anche la camera di consiglio necessaria per decidere, tenuta di regola immediatamente dopo l'udienza, può svolgersi con le medesime modalità, intendendosi così svolta nell'ufficio giudiziario.

Ai sensi dell'art. 35, d.lgs. n. 149 del 2022, l'art. 140 *bis* disp. att. c.p.c. troverà applicazione ai procedimenti instaurati successivamente al 30 giugno 2023.

Quanto al giudice amministrativo, il citato art. 140 *bis* c.p.c. non sembra poter trovare spazio applicativo, essendo riferito ai soli giudizi in Cassazione. Tuttavia, più in generale, l'art. 13 *quater* disp. att. c.p.a. prevede che in tutti i casi di trattazione di cause da remoto le decisioni deliberate all'esito dell'udienza o della camera di consiglio si considerano assunte nel Comune sede dell'ufficio giudiziario presso il quale è stato iscritto il ricorso trattato.

In realtà, l'unica ipotesi in cui è espressamente previsto che l'udienza camerale si svolga con modalità telematiche è, all'attualità, l'udienza per lo smaltimento dell'arretrato, ai sensi dell'art. 87, comma 4 *bis* c.p.a., sicché solo in tali ipotesi è ammesso lo svolgimento da remoto della camera di consiglio.

5.3. La rinuncia implicita al ricorso per cassazione dopo la relazione del consigliere relatore.

Più di rilievo, ai fini del presente studio, è quanto disposto dall'art. 380 *bis* c.p.c.

Infatti, sino a quando non sia fissata la data della decisione, il presidente della sezione cui il ricorso è stato assegnato o un consigliere da questo delegato può formulare una sintetica proposta di definizione del giudizio, quando ravvisa la inammissibilità, improcedibilità o manifesta infondatezza del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto.

Tale proposta è comunicata ai difensori delle parti; entro quaranta giorni dalla comunicazione, la parte ricorrente, con istanza sottoscritta dal difensore munito di una nuova procura speciale, può chiedere la decisione.

In mancanza, il ricorso si intende rinunciato e il presidente della sezione dichiara l'estinzione con decreto ai sensi dell'art. 391, con eventuale condanna della parte che abbia dato causa a spese. Tuttavia, in tale ipotesi il ricorrente scongiura il rischio di pagamento del doppio del contributo unificato, cui sarebbe condannato in caso di dichiarazione di inammissibilità del ricorso.

Se, invece, entro il termine indicato al secondo comma la parte chiede la decisione, la Corte decide con ordinanza in camera di consiglio e, quando definisce il giudizio in conformità alla proposta, applica l'art. 96, commi 3 e 4, c.p.c., condannando quindi il ricorrente al risarcimento del danno in favore della controparte e al pagamento di una sanzione amministrativa in favore della cassa ammende.

Il nuovo procedimento, che ai sensi dell'art. 35, d.lgs. n. 149 del 2022, si applica anche ai giudizi introdotti con ricorso già notificato alla data del 1° gennaio 2023 per i quali non sia stata ancora fissata l'udienza o l'adunanza in camera di consiglio, ha un rilievo di riflesso per la giustizia amministrativa.

Infatti, poiché potranno essere definiti con rinuncia implicita ai sensi dell'art. 380 *bis* c.p.c. anche i ricorsi proposti avverso le sentenze del Consiglio di Stato, il passaggio in giudicato delle sentenze del giudice amministrativo sarà in un certo numero di casi associato a questo procedimento, e dunque si cristallizzerà nel momento della pubblicazione del decreto con cui viene dichiarato estinto il giudizio in Corte di Cassazione.

5.4. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione.

Il legislatore della riforma ha inteso dotare i giudici del merito di un nuovo strumento volto a diminuire le incertezze interpretative, allorché si presentino contrasti giurisprudenziali su questioni che non siano state ancora affrontate *ex professo* dalla Corte di Cassazione.

Il modello a cui si è guardato è quello del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia di cui all'art. 267 TFUE, ma anche allo strumento, non ancora in vigore per l'Italia in ragione della mancata ratifica del trattato internazionale che lo prevede, del rinvio pregiudiziale alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo di cui al 16° protocollo aggiuntivo alla Convenzione.

Curiosamente, però, l'istituto del rinvio pregiudiziale all'interno dell'ordinamento nazionale era stato sperimentalmente introdotto dal 2017 al 2020, e poi superato in ragione del suo utilizzo nullo, proprio nell'ambito della giurisdizione amministrativa.

Si ricorderà, infatti, che, contestualmente all'avvio del processo amministrativo telematico, era stato introdotto l'art. 13 *bis* disp. att. c.p.a., il quale, per garantire l'uniforme applicazione delle regole telematiche, attribuiva anche ai tribunali amministrativi regionali la possibilità di chiedere al Presidente del Consiglio di Stato di deferire all'Adunanza Plenaria la risoluzione di questioni di diritto vertenti sull'interpretazione e sull'applicazione delle norme in tema di processo amministrativo telematico su cui avessero avuto luogo significativi contrasti giurisprudenziali, tali da incidere in modo rilevante sul diritto di difesa di una parte.

Dunque, l'art. 363 *bis* c.p.c., introdotto dalla riforma processuale, prevede che il giudice di merito può disporre con ordinanza, sentite le parti costituite, il rinvio pregiudiziale degli atti alla Corte di Cassazione per la risoluzione di una questione esclusivamente di diritto.

Ciò può avvenire quando concorra una serie di condizioni.

Innanzitutto, la questione non deve essere stata ancora affrontata e risolta dalla Corte e deve essere rilevante per la controversia pendente dinnanzi al giudice *a quo*, nel senso che la definizione, anche parziale, del giudizio deve passare dalla risoluzione del problema interpretativo.

Bisogna, poi, che sussista un interesse qualificato e diffuso alla risoluzione della questione, in quanto essa presenti gravi difficoltà interpretative, e sia suscettibile di porsi in numerosi giudizi.

Sul piano operativo, il rinvio pregiudiziale viene disposto con ordinanza che deve recare un'adeguata motivazione circa la sussistenza delle condizioni per l'utilizzo dell'istituto e, in particolare, deve specificare le diverse interpretazioni possibili.

L'ordinanza, che va trasmessa immediatamente alla Corte di Cassazione e viene comunicata alle parti, determina la sospensione del processo dal giorno in cui è depositata l'ordinanza, salvo il compimento degli atti urgenti e delle attività istruttorie non dipendenti dalla soluzione della questione oggetto del rinvio pregiudiziale.

Il primo presidente della Corte di Cassazione, ricevuta l'ordinanza di rinvio pregiudiziale, deve verificare la sussistenza delle condizioni per la pronuncia pregiudiziale, dichiarando con decreto l'inammissibilità della richiesta ove non ricorrano i presupposti. Superato questo primo vaglio, la questione viene assegnata, ad opera del medesimo primo presidente, alle sezioni unite o alla sezione semplice per l'enunciazione del principio di diritto.

La Corte pronuncia sentenza *ex art.* 380 c.p.c. in pubblica udienza, con la requisitoria scritta del pubblico ministero e con facoltà per le parti costituite di depositare brevi memorie.

Il principio di diritto enunciato dalla Corte è vincolante nel procedimento nell'ambito del quale è stata rimessa la questione e, se questo si estingue, anche nel nuovo processo in cui è proposta la medesima domanda tra le stesse parti.

Con il provvedimento che definisce la questione è disposta la restituzione degli atti al giudice.

Ora, il nuovo istituto, volto a valorizzare il ruolo nomofilattico della Corte di Cassazione, può interessare il plesso di giustizia amministrativa su un duplice versante.

Da un lato, non sembra che vi siano ostacoli al suo utilizzo da parte dei giudici ordinari di merito nell'ipotesi in cui debbano risolvere un'importante questione di giurisdizione che, non presentando un conflitto attivo o passivo, sia sottratta all'istituto del regolamento di giurisdizione. Così, tale possibilità verrebbe a coesistere con quella accordata alle parti di proporre regolamento preventivo di giurisdizione.

In tal caso, la vincolatività del principio di diritto affermato dalla Corte riguarderà per certo il giudice ordinario del merito, che dovrà determinarsi in conformità con il *dictum* del giudice della giurisdizione.

Più incerto è se detto principio possa riguardare anche il giudice amministrativo, nel caso in cui la Corte di Cassazione abbia individuato questo come giudice deputato a decidere la controversia.

In mancanza di un'espressa previsione legislativa, due elementi danno indicazioni in tal senso. Innanzitutto, il fatto che il principio di diritto affermato dalla Corte di Cassazione sia vincolante «*nel procedimento*», anche se questo si estingua e venga poi riproposto. In secondo luogo, dovrebbe trovare applicazione l'immanente principio di economia dei mezzi processuali, per cui va evitato che, dopo una espressa pronuncia della Corte di Cassazione sulla giurisdizione, il giudice amministrativo davanti al quale la controversia sia stata riproposta ne richieda una seconda, sollevando conflitto negativo di giurisdizione.

Con riguardo, invece, alla questione dell'applicabilità dello strumento in questione al processo amministrativo, il tenore testuale della norma sembra condurre l'interprete ad una soluzione negativa⁶².

In primo luogo, le pronunce del Giudice amministrativo possono essere impugnate dinanzi alla Corte di Cassazione solo per questioni di giurisdizione, sicché deve ritenersi del tutto escluso che si possa anche solo ipotizzare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione in caso di incertezze su profili diversi da quello relativo alla giurisdizione.

In secondo luogo, anche limitatamente alle questioni relative al riparto di giurisdizione, in termini generali, si tratterebbe del trapianto di un istituto, nato in un contesto processuale diverso, finalizzato a dirimere “a monte” questioni relative all'interpretazione di norme sostanziali e processuali che possono condurre ad articolati e potenzialmente profondi contrasti giurisprudenziali, all'interno dell'Autorità giudiziaria ordinaria, tra giudici di merito⁶³ e tra questi e il giudice di legittimità.

La norma, in questo senso, pare essere finalizzata a valorizzare un ruolo “preventivo” della Corte di Cassazione quale giudice tenuto a garantire la nomofilachia nell'interpretazione delle norme che i giudici di merito del plesso giurisdizionale ordinario sono chiamati ad applicare, ruolo che, nel

⁶² In questo senso anche l'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione, Relazione n. 96 del 6 ottobre 2022

⁶³ La legge si riferisce proprio al «giudice di merito», con un'espressione che sembra di per sé escludente del giudice amministrativo, che per natura è giudice di legittimità.

caso del processo amministrativo, la Corte di Cassazione non assume, la funzione nomofilattica, sotto il profilo delle norme sostanziali e processuali, essendo attribuita, dall'art. 99 c.p.a., all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato.

In tal senso, il sistema processuale amministrativo, se pure conosce l'istituto del regolamento preventivo di giurisdizione, su istanza di parte, e del c.d. conflitto (positivo o negativo) di giurisdizione, che il giudice amministrativo, anche di prime cure, può sollevare ai sensi dell'art. 11, comma 3, c.p.a., non pare consentire un ricorso *per saltum*, sia pure limitatamente alle questioni di giurisdizione, idoneo ad incidere anche sul ruolo e sulle prerogative dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato.

Sul piano intertemporale, ai sensi dell'art. 35, comma 8, d.lgs. n. 149 del 2022, l'istituto del rinvio pregiudiziale potrà trovare applicazione ai procedimenti di merito pendenti alla data del 30 giugno 2023.

5.5. Il ricorso tardivo e la revocazione delle sentenze della Corte di Cassazione per contrarietà alla CEDU.

Nel contesto di tutela multilivello dei diritti fondamentali, è emersa una problematica un tempo sconosciuta, circa l'opportunità di rivedere il contenuto del giudicato nel caso in cui la Corte europea dei Diritti dell'Uomo abbia accertato che, nello svolgimento del processo che ha portato alla formazione della cosa giudicata, ci sia stata la violazione di un diritto fondamentale della parte che al giudicato è soggetta.

In ambito penale, il bisogno era già stato soddisfatto dalla Corte costituzionale⁶⁴, che aveva interpolato l'art. 630 c.p.p. per inserire, quale nuova ipotesi di revisione del processo, quella in cui occorra conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte di Strasburgo, ai sensi dell'art. 46, paragrafo 1 della Convenzione.

Secondo il giudice delle leggi, ciò doveva avvenire quando la sentenza della Corte fosse stata resa sulla medesima vicenda oggetto del processo definito con sentenza passata in giudicato; oppure quando essa avesse avuto natura di "*sentenza pilota*", riguardante situazione analoga a quella oggetto del giudicato, verificatasi per disfunzioni strutturali o sistematiche all'interno del medesimo ordinamento giuridico; o, ancora, quando la Sentenza della Corte avesse accertato una violazione di carattere generale e ricorresse una situazione corrispondente tale da implicare la riapertura del dibattimento⁶⁵.

Analogo intervento manipolativo era stato sollecitato con riferimento al giudicato amministrativo⁶⁶, ma la Corte costituzionale, con un *iter* argomentativo che appariva applicabile *tout court* anche al giudicato civile, era, in questo caso, giunto a un esito diverso⁶⁷.

La Corte, infatti, ha evidenziato che nei vari ordinamenti nazionali non vi è un approccio uniforme sulla possibilità di riaprire i processi civili in seguito a una sentenza della Corte che abbia accertato violazioni convenzionali e che, secondo la giurisprudenza di Strasburgo⁶⁸, pur essendo opportuno che gli Stati contraenti adottino delle misure necessarie per garantire la riapertura del processo, è comunque rimesso agli Stati medesimi la scelta di come meglio conformarsi alle pronunce

⁶⁴ Corte cost., 7 aprile 2011, n. 113, in *Foro it.*, 2013, 3, I, 802, con nota di CALÒ.

⁶⁵ Cass. Pen., Sez. VI, 2 marzo - 4 maggio 2017, n. 21635, in *Cass. pen.*, 2017, 11, 4118.

⁶⁶ Cons. Stato, Ad. Plen., ord. 4 marzo 2015, n. 2, in www.giustizia-amministrativa.it.

⁶⁷ Corte cost. 26 maggio 2017, n. 123, in *Foro it.*, 2017, 7-8, 2180, con nota di D'ALESSANDRO.

⁶⁸ CEDU, Grande Camera, sentenza 5 febbraio 2015, *Bocham c. Ucraina*.

della Corte, senza indebitamente stravolgere i principi della *res iudicata* o la certezza del diritto nel contenzioso civile, in particolare quando tale contenzioso riguardi terzi con i propri legittimi interessi da tutelare⁶⁹.

Ciò posto, la Corte costituzionale ha evidenziato che nel processo amministrativo, così come nel processo civile, non si pone, al contrario di quanto avviene nel contesto penalistico, un problema di compressione della libertà personale che giustifichi il sacrificio della stabilità della *res iudicata*. Inoltre, nel processo amministrativo (e nel processo civile) è fisiologica la compresenza di una pluralità di soggetti portatori di diversi interessi, che non necessariamente sono coinvolti nel giudizio davanti alla Corte di Strasburgo. Di conseguenza, l'automatica caducazione del giudicato amministrativo contrastante con i diritti assicurati dalla Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo potrebbe comportare il sacrificio degli interessi di tali soggetti in assenza di un previo contraddittorio.

Per tali ragioni, il giudice delle leggi aveva ricusato un intervento manipolativo sulla disciplina processuale amministrativa e civile.

Con le riforme processuali del 2022, il legislatore ha ritenuto di intervenire espressamente sulla materia, da un lato – quello penale - dettando disciplina completa per il caso di condanna maturata all'esito di un processo in cui si siano verificate violazioni dei diritti fondamentali accertati dalla Corte di Strasburgo; dall'altro – quello civile - introducendo un'ulteriore ipotesi di revocazione straordinaria del giudicato formatosi in contrasto con i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU.

Nel processo penale, il nuovo rimedio, previsto dall'art. 628 *bis* c.p.p., introdotto dall'art. 36, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, si applica quando il condannato o la persona sottoposta a misura di sicurezza hanno proposto ricorso per l'accertamento di una violazione dei diritti riconosciuti dalla CEDU e la Corte europea ha accolto il ricorso con decisione definitiva, oppure ha disposto la cancellazione dal ruolo del ricorso a seguito del riconoscimento unilaterale della violazione da parte dello Stato italiano.

In tali casi, su richiesta del condannato, la Corte di Cassazione revoca la sentenza penale, dispone la riapertura del procedimento e, comunque, adotta necessari per eliminare gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione.

Nel processo civile, la nuova ipotesi di revocazione straordinaria è contemplata nell'art. 391 *quater* c.p.c. e ha per oggetto le decisioni della Corte di Cassazione il cui contenuto sia stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla CEDU ovvero ad uno dei suoi Protocolli.

In realtà l'istituto trova applicazione anche al caso in cui il giudicato si sia formato senza che la causa sia stata trattata dalla Corte di Cassazione, giacché il nuovo comma 3 dell'art. 362 c.p.c. prevede che *«le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato possono altresì essere impugnate per revocazione ai sensi dell'articolo 391-quater quando il loro contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi Protocolli»*.

⁶⁹ In proposito, giova sottolineare che il ricorso alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo non va inteso come una terza o una quarta istanza, vale a dire come un grado ulteriore di giudizio nel merito. Da lungo tempo, infatti, la giurisprudenza di Strasburgo ha precisato che *«it is not the Court's role to assess itself the facts which have led a national court to adopt one decision rather than another. If it were otherwise, the Court would be acting as a court of third or fourth instance, which would be to disregard the limits imposed on its action»* (CEDU, sentenza 24 novembre 1994, *Kemmache v. France*). Quindi, a parte l'inammissibilità dei ricorsi rivolti alla Corte europea e intesi a una revisione della valutazione svolta dal giudice nazionale sulla materia controversa, la natura del giudizio d'innanzi al giudice europeo comporta che l'eventuale accertamento della lesione del diritto fondamentale non debba indefettibilmente condurre a una revisione del giudizio di merito d'innanzi al giudice nazionale.

L'azione di revocazione può essere proposta quando ricorrano congiuntamente due condizioni, e cioè che la violazione accertata abbia pregiudicato un "*diritto di stato della persona*"⁷⁰; che l'equa indennità eventualmente accordata dalla Corte europea non sia idonea a compensare le conseguenze della violazione.

Dal punto di vista procedurale, il ricorso si propone alla Corte di Cassazione nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea ai sensi del regolamento della Corte stessa.

La revocazione, in base al nuovo disposto dell'art. 397 c.p.c., può essere promossa anche dal procuratore generale presso la Corte di Cassazione.

La Corte, ai sensi dell'art. 375 c.p.c., nella formulazione scaturente dalla riforma processuale, si pronuncia in pubblica udienza.

In caso di accoglimento, si applica la previsione dell'art. 391 *ter*, comma secondo, c.p.c., e quindi la Corte decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto; altrimenti, pronunciata la revocazione ovvero dichiarata ammissibile l'opposizione di terzo, rinvia la causa al giudice che ha pronunciato la sentenza cassata.

Accogliendo le osservazioni della Corte costituzionale a proposito della tutela delle parti che non abbiano partecipato al giudizio d'innanzi alla Corte europea, la nuova norma prevede che l'accoglimento della revocazione non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi di buona fede che non hanno partecipato al giudizio svoltosi in sede europea.

La novità normativa può avere un'incidenza quantitativamente ridotta, ma qualitativamente significativa sul processo amministrativo.

In primo luogo, occorre affermare che, benché la portata applicativa del rimedio sia limitata ai casi in cui vi sia stato un pregiudizio per un "*diritto di stato della persona*", essa può ben riguardare anche controversie conosciute dal giudice amministrativo, le cui decisioni possono ben incidere su questa categoria di diritti⁷¹, come accade – a titolo di esempio – nei ricorsi in materia di cittadinanza.

Ciò posto, l'art. 391 *quater* c.p.c. è formalmente applicabile nel caso in cui contro una sentenza del Consiglio di Stato sia stato proposto ricorso per cassazione, allorché, all'esito della decisione della Corte Suprema, si sia formato il giudicato, o perché il ricorso sia stato respinto o dichiarato inammissibile, o perché esso abbia portato ad un annullamento della sentenza senza rinvio, non sussistendo la giurisdizione di alcun giudice sulla vicenda contenziosa.

Tuttavia, a meno che la lesione accertata dalla Corte europea, incidente sul "*diritto di stato della persona*", derivi direttamente da una questione di giurisdizione decisa dalla Corte di Cassazione (si ipotizzi il caso in cui sia stata del tutto esclusa la giustiziabilità di una pretesa riconnessa a un

⁷⁰ Il riferimento alle sole violazioni di un diritto di stato della persona trova spiegazione nel fatto che per tali diritti il rimedio risarcitorio, essendo finalizzato ad attribuire un'utilità economica alternativa, spesso si rivela non del tutto soddisfacente (cfr. Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione, Relazione n. 96 del 6 ottobre 2022).

⁷¹ La questione esula dalla limitata portata del presente studio, ma occorrerà interrogarsi sull'ampiezza del concetto di "*diritto di stato della persona*", utilizzato dal legislatore delegato. Infatti, a un primo esame, l'espressione in questione non sembra ricorrere nella legislazione nazionale e nemmeno nella giurisprudenza disponibile sui più diffusi repertori e motori di ricerca. Ovviamente, il concetto a cui sembra più facile fare riferimento è quello di "*stato della persona*", inteso (cfr. A. CORASANITI, *Stato delle persone*, in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Milano, 1990) come la posizione, o il modo per definire la posizione, dell'essere umano rispetto a una collettività - richiamandosi in questi termini lo *status civitatis* e lo *status familiae*-; ovvero come la qualità essenziale che individua, o concorre a individuare, un essere umano come soggetto, vale a dire come entità sempre identica a sé stessa al di là delle vicende che in relazione alla detta qualità possano ad essa riferirsi e delle conseguenze che ad essa, per effetto di tali vicende, possano imputarsi sul piano giuridico - e, in questi termini, diviene rilevante la questione dell'identità di genere della persona -.

diritto fondamentale attinente allo stato della persona), non sembra che tale forma di revocazione possa garantire la rimozione di una lesione non indennizzabile. Infatti, è da escludere che, nel contesto di un ricorso *ex art. 391-quater c.p.c.*, l'ambito di cognizione della Corte di Cassazione possa essere dilatato rispetto ai limiti imposti dalla Costituzione, sicché la cognizione della vicenda contenziosa oggetto di lite rimarrebbe comunque preclusa⁷².

Vi è poi l'interrogativo se sia ammissibile anche nel processo amministrativo questa nuova ipotesi di revocazione.

L'art. 106 c.p.a., non interessato dalle modifiche operate dal d.lgs. n. 149 del 2022, continua ad individuare i casi di revocazione delle sentenze del giudice amministrativo facendo espresso rinvio agli artt. 395 e 396 c.p.c.

D'altra parte, l'ultimo comma dell'art. 362 c.p.c. prevede la possibilità di proporre ricorso per revocazione ai sensi dell'art. 391 *quater* c.p.c. solo per le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato.

Quindi, poiché il codice del processo amministrativo individua i casi revocazione, sicché non risulta integrato il presupposto per l'operatività del rinvio esterno di cui all'art. 39, comma 1 c.p.c., un'esegesi formalistica del tessuto normativo porterebbe ad escludere l'estensione dell'istituto alla giurisdizione amministrativa.

In senso contrario, però, si deve evidenziare che, secondo il combinato disposto degli artt. 103, 111 u.c. e 125 Cost., il Consiglio di Stato è l'organo di vertice del sistema di giustizia amministrativa, sistema che deve garantire, con riferimento ai diritti soggettivi ricadenti nell'area di giurisdizione, tutela di pari efficacia rispetto a quella assicurata dal giudice ordinario⁷³.

Dunque, alle decisioni del giudice amministrativo passate in cosa giudicata non può non applicarsi, ove esse abbiano comportato una lesione di un «diritto di stato della persona» accertato dalla Corte di Strasburgo e non altrimenti rimediabile, l'istituto in commento, necessario per assicurare piena tutela ai diritti fondamentali.

Diversamente opinando, nelle controversie devolute alla giurisdizione amministrativa si verrebbe a creare un *deficit* di tutela, rispetto alle corrispondenti situazioni attribuite alla cognizione del giudice ordinario, che integrerebbe la violazione degli artt. 3, 24 e 113 Cost.

Dal punto di vista intertemporale, la nuova ipotesi di revocazione è applicabile anche ai giudizi introdotti con ricorso già notificato alla data del 1° gennaio 2023, per i quali non è stata ancora fissata udienza o adunanza in camera di consiglio.

⁷² Richiamato il contenuto della nota n. 69, la possibilità che nemmeno l'istituto della revocazione possa risultare soddisfacente del danno cagionato dalla violazione di un diritto fondamentale, riflette la natura del giudizio d'innanzi alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo, che, come già osservato, non mira in sé a mutare la decisione del giudice nazionale.

⁷³ Si veda, a titolo di esempio, Cass. Civ., Sez. Un., 9 marzo 2015, n. 4683, in *Foro Amm.*, II, 2015, 6, 1653, che, nell'ammettere davanti al giudice amministrativo l'azione *ex art. 2932 c.c.* da parte dell'amministrazione nei confronti del privato, ha chiarito che tale ammissibilità è «conseguenza del principio di effettività. Nelle controversie rimesse alla giurisdizione esclusiva, infatti, rientra nei poteri del giudice amministrativo erogare ogni forma di tutela giurisdizionale prevista dalla legge per i diritti soggettivi, senza necessità di alcuna puntuale ricomprensione od esclusione, quanto alla natura della tutela, salvo soltanto eventuali specificazioni quanto a tempi e modalità di esercizio. Pur nell'assenza di una previsione legislativa espressa, infatti, è proprio una tale azione costitutiva a costituire lo strumento idoneo a garantire una protezione adeguata ed immediata del diritto nascente dall'obbligo inadempito».

6. L'ARBITRATO.

L'art. 12 c.p.a. prevede che le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo possono essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto ai sensi degli articoli 806 ss. c.p.c.

Inoltre, ai sensi dell'art. 112, comma 2, lett. e), c.p.a., l'azione di ottemperanza può essere proposta per conseguire l'attuazione dei lodi arbitrali esecutivi divenuti inoppugnabili al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi, per quanto riguarda il caso deciso, al giudicato.

Il legislatore delegato è intervenuto sulla disciplina codicistica dell'arbitrato sotto diversi profili, introducendo, altresì, nel codice la disciplina del c.d. arbitrato societario, prima disciplinata dalla legislazione speciale.

Senza considerare tale ultima fattispecie, la quale non pare poter trovare particolari punti di contatto con il processo amministrativo, è invece opportuno dar conto, sia pure in modo sintetico, delle modifiche operate dal d.lgs. n. 149 del 2022.

In primo luogo, sono stati modificati gli artt. 810, 813 e 815 c.p.c. al fine di garantire, da un lato, maggiore trasparenza, nella nomina degli arbitri, nel rispetto altresì del principio di rotazione ed efficienza; dall'altro lato, l'indipendenza e imparzialità degli stessi⁷⁴.

Più interessante, nell'ottica dei rapporti con il processo amministrativo, è il combinato disposto dei nuovi artt. 819 *quater* e 816 *bis*.1 c.p.c. Quest'ultimo articolo stabilisce che la domanda di arbitrato produce gli effetti sostanziali della domanda giudiziale e li mantiene nei casi disciplinati dall'art. 819 *quater*, che, dal canto suo, regola la continuazione del giudizio arbitrale davanti al giudice se la causa, dopo la dichiarazione di incompetenza degli arbitri, venga riassunta ritualmente; e, di converso, afferma che la domanda proposta davanti al giudice continua a produrre effetti sostanziali e processuali se ritualmente coltivata mercé l'avvio della procedura arbitrale, dopo una pronuncia di incompetenza in ragione dell'esistenza di una clausola arbitrale.

Il legislatore delegato ha così inteso disciplinare compiutamente il fenomeno della *translatio iudicii* tra giudizio arbitrale e giudizio ordinario e tra giudizio ordinario e giudizio arbitrale prevedendo la possibilità, in tutte le ipotesi di declinatoria di competenza (dal giudice all'arbitro e dall'arbitro al giudice) di mantenere salvi gli effetti della domanda attraverso la predisposizione ad opera delle parti di tutte le attività necessarie all'instaurazione del processo. Nel caso in cui sia stato il giudice ordinario a declinare la competenza e occorra quindi instaurare il giudizio arbitrale, le parti saranno onerate a porre in essere le attività inerenti alla nomina degli arbitri, di cui all'art. 810 c.p.c.; nel caso inverso (quando cioè a declinatoria di competenza sia contenuta nel lodo o nella sentenza o ordinanza che definisce la sua impugnazione), le parti dovranno invece porre in essere la formale riassunzione della causa secondo quanto disposto dall'articolo 125 disp. att. c.p.c..

In entrambi i casi il termine per il compimento di tali attività è di tre mesi, in conformità a quanto previsto in via generale dallo stesso art. 50 c.p.c., dal passaggio in giudicato della pronuncia declinatoria di primo grado (del giudice ordinario o dell'arbitro), ovvero dall'avvenuto definitivo compimento delle possibili impugnazioni.

⁷⁴ In tal senso, viene modificato l'art. 813 c.p.c. rendendo obbligatoria, a pena di nullità, la dichiarazione, da parte di ogni arbitro, delle eventuali circostanze che potrebbero essere suscettibili di valutazioni problematiche sul piano dell'indipendenza e dell'imparzialità. Nel testo dell'art. 815, comma 1, c.p.c., invece, è stato inserito il numero 6 *bis* che individua un'ipotesi di ricusazione nel caso «sussistono altre gravi ragioni di convenienza, tali da incidere sull'indipendenza o sull'imparzialità dell'arbitro».

Per valorizzare il significato della trasmigrazione del processo tra le due sedi, e in conformità tra l'altro a quanto già prevede l'art. 59, l. 18 giugno 2009, n. 69 per le ipotesi di *translatio iudicii* tra differenti ordini di giurisdizione, viene poi stabilito che «*le prove raccolte nel processo davanti al giudice o all'arbitro dichiarati non competenti possono essere valutate come argomenti di prova nel processo riassunto ai sensi del presente articolo*».

Infine, la nuova disposizione si preoccupa di disciplinare le conseguenze per il caso di mancata osservanza dei termini per la riassunzione, facendo riferimento alle disposizioni codicistiche in materia di estinzione del processo.

Occorre ricordare come sulla questione della c.d. *translatio iudicii* tra giudizio arbitrale e giudizio ordinario e tra giudizio ordinario e giudizio arbitrale era intervenuta anche la Corte costituzionale, la quale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 819 *ter*, secondo comma, c.p.c., «*nella parte in cui esclude l'applicabilità, ai rapporti tra arbitrato e processo, di regole corrispondenti all'articolo 50 del codice di procedura civile*».

Nonostante la pronuncia della Corte costituzionale era rimasto irrisolto il problema dell'attuazione della *translatio iudicii* dall'arbitrato al giudizio ordinario e la disciplina dell'ipotesi speculare.

La novella posta in essere con l. 5 gennaio 1994, n. 25, infatti, aveva introdotto una serie di disposizioni volte a disciplinare la produzione da parte della domanda di arbitrato di singoli effetti propri della domanda giudiziale (sulla prescrizione, la trascrizione e l'instaurazione del processo di merito dopo la concessione della misura cautelare) senza tuttavia prevedere la piena parificazione tra le due domande per la generalità degli effetti normalmente conseguenti alla domanda giudiziale.

Poiché nei casi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo possono astrattamente porsi dei problemi di coordinamento nel senso sopra considerato, e la disciplina del codice del processo amministrativo non contiene disposizioni puntuali in ordine alla *translatio* tra giudizio arbitrale e amministrativo, può ritenersi compatibile la disciplina che precede, in via integrativa, con la precisazione che i riferimenti contenuti nelle norme richiamate a tipologie di atti tipicamente civilistici devono essere interpretati in conformità alle forme e alle tipologie di atti previsti dal codice del processo amministrativo.

Il legislatore delegato, poi, oltre a modificare l'art. 822 c.p.c., prevedendo che, in caso di arbitrato secondo diritto, le parti, nella convenzione di arbitrato o con atto scritto anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale, possono indicare le norme o la legge straniera quale legge applicabile al merito della controversia, in mancanza applicandosi le norme o la legge individuate ai sensi dei criteri di conflitto ritenuti applicabili, ha inciso sull'art. 828 c.p.c. riducendo a sei mesi il termine annuale per la proposizione dell'impugnazione per nullità del lodo, così da uniformare la suddetta disciplina a quella dell'art. 327, comma 1, c.p.c. (c.d. termine lungo).

Questo rileva ai fini dell'inoppugnabilità del lodo, requisito presupposto dall'art. 112 c.p.a. ai fini dell'esperibilità dell'ottemperanza per l'esecuzione di tale titolo.

Inoltre, il d.lgs. n. 149 del 2022, al fine di risolvere un contrasto interpretativo insorto sotto la previgente disciplina circa l'immediata esecutorietà o no, in pendenza del giudizio di opposizione, del decreto con cui il presidente della corte d'appello dichiara l'efficacia dei lodi stranieri, ha modificato l'art. 839, comma 4, c.p.c., inserendo espressamente la previsione della immediata esecutività del lodo.

La norma, quindi, ad oggi prevede che «*il presidente della corte d'appello, accertata la regolarità formale del lodo, dichiara con decreto l'efficacia immediatamente esecutiva del lodo*

straniero nella Repubblica, salvoché: 1) la controversia non potesse formare oggetto di compromesso secondo la legge italiana; 2) il lodo contenga disposizioni contrarie all'ordine pubblico»⁷⁵.

Specularmente, in caso di opposizione al decreto che accorda o nega l'efficacia del lodo straniero l'art. 840 c.p.c. è stato modificando prevedendo che *«il consigliere istruttore, su istanza dell'opponente, quando ricorrono gravi motivi, può con ordinanza non impugnabile sospendere l'efficacia esecutiva o l'esecuzione del lodo»*.

Si tratta di uno strumento diverso da quello degli artt. 283 e 351 c.p.c. e ciò si giustifica per ragioni di semplificazione e perché qui non ci si colloca in secondo, ma in unico grado di merito.

Tale modifica, d'altronde, non pare poter consentire l'utilizzo dello strumento dell'ottemperanza in considerazione dell'espressa previsione dell'art. 112 c.p.a. che, come sopra detto, limita l'esperibilità dello strumento dell'ottemperanza ai soli lodi divenuti inoppugnabili.

6.1. Clausola arbitrale e tutela cautelare.

Il legislatore delegato, modificando l'art. 818 c.p.c. e introducendo gli artt. 818 *bis* e 818 *ter* c.p.c., ha previsto la possibilità per le parti di attribuire agli arbitri, anche mediante rinvio a regolamenti arbitrali, il potere di adottare provvedimenti cautelari, approntando, quindi, anche una disciplina specifica con riguardo alle ipotesi di reclamo e di attuazione degli stessi.

D'altronde, è opportuno sottolineare come l'art. 818 c.p.c. continui a prevedere che *«prima dell'accettazione dell'arbitro unico o della costituzione del collegio arbitrale, la domanda cautelare si propone al giudice competente ai sensi dell'art. 669-quinquies»*.

Questo consente di evitare pericolose sovrapposizioni e duplicazioni di tutela, sostanzialmente riconoscendo che, mentre prima dell'instaurazione del processo arbitrale la competenza a emanare provvedimenti cautelari continua a rimanere appannaggio esclusivo dell'autorità giudiziaria ordinaria, ai sensi dell'art. 669 *quinquies* c.p.c., una volta che il processo arbitrale è iniziato e l'organo arbitrale si sia regolarmente costituito (in modo tale da consentire una sollecita risposta alla richiesta di tutela cautelare formulata dalla parte), o comunque, nel caso di arbitro unico, questi abbia accettato la nomina, ove le parti abbiano inteso attribuire agli arbitri tale potere, lo stesso viene attribuito integralmente, e in via esclusiva, agli stessi arbitri. Non vi può dunque essere, in queste ipotesi, una *potestas* concorrente tra arbitri e giudici ordinari.

L'art. 818 *bis* c.p.c. prevede, poi, che *«contro il provvedimento degli arbitri che concede o nega una misura cautelare è ammesso reclamo a norma dell'articolo 669-terdecies davanti alla corte di appello, nel cui distretto è la sede dell'arbitrato, per i motivi di cui all'articolo 829, primo comma, in quanto compatibili, e per contrarietà all'ordine pubblico»*.

Il riconoscimento in capo agli arbitri di poteri cautelari giustifica, infatti, anche la simmetrica previsione di adeguate garanzie di verifica e controllo dell'operato degli arbitri, sia in caso di accoglimento quanto di rigetto della richiesta cautelare⁷⁶.

⁷⁵ Inoltre, la richiesta di una cauzione a carico della controparte non spetta più alla sola parte che richiede l'esecuzione, ma anche all'altra parte, a seconda che l'esecutività del decreto di riconoscimento del lodo sia stata confermata o no. Si è quindi preferita la più ampia dizione di parte interessata.

⁷⁶ Conformemente ai principi affermati da Corte Cost. 23 giugno 1994, n. 253, in *Giust. civ.*, 1995, I, 659, con nota di MAMMONE.

L'avvenuto riconoscimento di poteri cautelari in capo agli arbitri comporta, d'altronde, anche la necessità di approntare una disciplina per l'attuazione dei relativi provvedimenti.

L'art. 818 *ter* c.p.c., quindi, prevede che l'attuazione delle misure cautelari concesse dagli arbitri è disciplinata dall'art. 669 *duodecies* c.p.c. e si svolge sotto il controllo del tribunale nel cui circondario è la sede dell'arbitrato o, se la sede dell'arbitrato non è in Italia, il tribunale del luogo in cui la misura cautelare deve essere attuata.

Il legislatore, con la norma che precede, conferma la sostanziale omologazione funzionale degli arbitri rispetto alla giurisdizione ordinaria, quanto a strumenti di tutela esperibili, attribuendo al provvedimento cautelare emanato dai primi natura ed effetti non differenti da quelli del corrispondente provvedimento emanato dal giudice ordinario.

D'altronde, il mantenimento in capo al giudice ordinario dei poteri necessari per l'attuazione del provvedimento cautelare risponde alla constatazione generale, e universalmente condivisa, per la quale gli arbitri, in quanto soggetti privati, pur chiamati a rendere attraverso il proprio giudizio una funzione equivalente a quella della giurisdizione di cognizione, rimangono sprovvisti di *ius imperii* e, quindi, di poteri coercitivi, ciò che rende pertanto necessario fare riferimento, per la fase di attuazione ed esecuzione della misura, al giudice ordinario⁷⁷.

Le suddette disposizioni hanno certamente un rilievo anche nel processo amministrativo.

Infatti, da un lato, *ante causam*, nelle liti vertenti in materia di giurisdizione esclusiva, nelle quali si faccia questione di diritti soggettivi e che siano sottoposte a clausola arbitrale, potrà essere solo il giudice amministrativo, secondo le regole previste dal codice del processo amministrativo.

Per altro verso, il riconosciuto potere cautelare agli arbitri, una volta avviato il giudizio arbitrale, pone in capo al giudice amministrativo il potere-dovere di decidere sulle impugnazioni avverso i provvedimenti cautelari, che nel sistema binario creato dal rapporto tra giudizio arbitrale e dal processo civile assume le vesti di reclamo; allo stesso modo, al giudice amministrativo spetta il potere-dovere di adottare gli atti attuativi del provvedimento cautelare.

Ciò posto, in tali casi sembra potersi piuttosto agevolmente escludere l'applicabilità degli artt. 669-*quinquies*, 669-*duodecies* e 669-*terdecies* c.p.c.: la disciplina della tutela cautelare d'innanzi al giudice amministrativo è completa e autosufficiente, sicché l'innesto in essa delle norme contenute nei tre citati articoli appare un inutile xenotrapianto.

Non per questo mancano i dubbi applicativi.

Infatti, la disciplina processual-civile dell'arbitrato non è perfettamente compatibile con l'architettura complessiva dell'incidente cautelare così come previsto nel processo amministrativo; tuttavia, la necessaria applicazione del principio di effettività della tutela giurisdizionale, di cui al combinato disposto degli artt. 111 Cost. e 1 c.p.a., comporta che si debba ricercare, nella normativa del codice del processo amministrativo, lo strumento processuale più compatibile con la disciplina arbitrale

⁷⁷ Inoltre, la sostanziale trasposizione della disciplina dell'attuazione dei provvedimenti cautelari anche all'ipotesi delle misure cautelari concesse dagli arbitri ha reso opportuna all'interno dell'art. 818 *ter* c.p.c. la previsione espressa, per l'esecuzione dei sequestri eventualmente concessi dagli arbitri, della salvezza del disposto degli artt. 677 ss. c.p.c., ovvero di quelle specifiche disposizioni che sono in generale deputate all'attuazione dei sequestri. Anche a tal fine si prevede peraltro che competente sia il tribunale previsto dal primo comma dell'articolo 818 *ter*, ovvero sempre il tribunale del luogo in cui la misura cautelare deve essere attuata.

Ebbene, il sistema processuale amministrativo cautelare è fondato su una disciplina generale, quella prevista dagli artt. 55 e ss., caratterizzata dalla stretta correlazione tra il ricorso introduttivo del giudizio di merito e la richiesta cautelare ad esso strumentale⁷⁸.

In questo senso, quindi, a differenza del processo civile, non è previsto un procedimento cautelare *ante causam* che contempla un contraddittorio pieno tra le parti, con lo svolgimento di un'udienza prima dell'adozione del provvedimento cautelare.

D'altronde, anche il codice del processo amministrativo contempla un'ipotesi di tutela processuale cautelare *ante causam*, all'art. 61 c.p.a., rubricato «*Misure cautelari anteriori alla causa*».

La norma in questione consente, infatti, «*in caso di eccezionale gravità e urgenza, tale da non consentire neppure la previa notificazione del ricorso e la domanda di misure cautelari provvisorie*», al soggetto legittimato al ricorso di «*proporre istanza per l'adozione delle misure interinali e provvisorie che appaiono indispensabili durante il tempo occorrente per la proposizione del ricorso di merito e della domanda cautelare in corso di causa*».

La disposizione, in sintesi, individua come organo giurisdizionale competente, cui va rivolta l'istanza notificata con le forme prescritte per la notificazione del ricorso, il presidente del tribunale amministrativo regionale competente per il giudizio di merito, il quale (eventualmente delegando allo scopo un magistrato) provvede sull'istanza, sentite, ove necessario, le parti e omessa ogni altra formalità. Il decreto che rigetta l'istanza non è impugnabile; tuttavia la stessa può essere riproposta dopo l'inizio del giudizio di merito con le forme delle domande cautelari in corso di causa. Il provvedimento di accoglimento, invece, è notificato dal richiedente alle altre parti entro il termine perentorio fissato dal giudice, non superiore a cinque giorni. Il provvedimento di accoglimento perde comunque effetto ove entro quindici giorni dalla sua emanazione non venga notificato il ricorso con la domanda cautelare ed esso non sia depositato nei successivi cinque giorni corredato da istanza di fissazione di udienza; in ogni caso la misura concessa perde effetto con il decorso di sessanta giorni dalla sua emissione, dopo di che restano efficaci le sole misure cautelari che siano confermate o disposte in corso di causa.

Venendo in gioco, come detto, la necessità di una tutela *ante causam* e in considerazione del riconosciuto potere cautelare anche agli arbitri una volta instaurato il giudizio arbitrale di concedere o negare un provvedimento cautelare (in tal modo potendosi ritenere che l'arbitro o il collegio arbitrale possano anche confermare, modificare o revocare il provvedimento cautelare assunto *ante causam*), la fattispecie processuale più compatibile con l'arbitrato pare essere quella di cui al richiamato art. 61 c.p.a., poiché l'unica concernente un provvedimento adottabile *ante causam* e come tale slegata dalla contestuale proposizione di un ricorso introduttivo del giudizio di merito⁷⁹.

Sulla base di questa soluzione, la competenza ad emettere il provvedimento cautelare *ante causam* spetta al presidente del tribunale amministrativo regionale che sarebbe competente in assenza della clausola arbitrale, e spetta poi agli arbitri disporre l'eventuale conferma della misura cautelare, purché il procedimento arbitrale sia avviato entro cinque giorni. Potrebbe ritenersi non necessario il

⁷⁸ Non a caso, fino all'introduzione del nuovo codice la giurisprudenza ha escluso la possibilità di accordare tutela cautelare *ante causam* in controversie per le quali vi fosse la competenza arbitrale: cfr. TAR Piemonte, Sez. II, ord. 13 aprile 2000, n. 578, in *Foro Amm.*, 2000, 2763; TAR Lazio, Sez. III, 30 luglio 2004, n. 7550, in *Foro Amm.* TAR, 2004, 2232.

⁷⁹ PAVAN, *La tutela cautelare nel nuovo Codice del processo amministrativo*, Milano, 2010, 299, già subito dopo la pubblicazione del codice del processo amministrativo ha individuato nell'art. 61 il referente normativo per rendere tutela cautelare *ante causam* nelle controversie devolute alla competenza degli arbitri.

deposito presso il tribunale amministrativo regionale dell'atto (di regola la nomina del proprio arbitro) con il procedimento arbitrale prende l'avvio, non dovendo essere fissata alcuna udienza.

Una volta avviata la procedura arbitrale, la tutela cautelare deve essere garantita dagli arbitri, posto che la finalità del legislatore delegato è sostanzialmente quella di attribuire agli arbitri poteri processuali idonei a garantire una tutela effettiva delle situazioni giuridiche sottoposte al loro giudizio, similmente a quanto accade nella giurisdizione ordinaria. Deve pertanto ritenersi che il provvedimento cautelare arbitrale sia alternativo all'adozione dell'ordinanza ai sensi dell'art. 55 c.p.a. da parte dei tribunali amministrativi regionali.

Anche il rimedio avverso il provvedimento cautelare emesso in sede arbitrale deve essere cercato, se la controversia rientri nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, nel sistema processuale amministrativo. Dunque, non essendo previsto l'istituto del reclamo, sembra corretto affermare che l'impugnativa debba essere proposta al Consiglio di Stato mediante l'appello cautelare di cui all'art. 62 c.p.a.

Per l'attuazione della decisione cautelare, invece, non pare che vi siano soverchi ostacoli all'applicazione dell'art. 59 c.p.a., secondo cui *«Qualora i provvedimenti cautelari non siano eseguiti, in tutto o in parte, l'interessato, con istanza motivata e notificata alle altre parti, può chiedere al tribunale amministrativo regionale le opportune misure attuative. Il tribunale esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza di cui al Titolo I del Libro IV e provvede sulle spese. La liquidazione delle spese operata ai sensi del presente comma prescinde da quella conseguente al giudizio di merito, salvo diversa statuizione espressa nella sentenza»*.

7. Tavole sinottiche

Per consentire una più rapida consultazione delle novità del processo civile che trovano spazio anche nel sistema processuale amministrativo, si riportano delle tavole sinottiche.

In esse sono riportati solo quegli articoli del codice di procedura civile che siano stati incisi dal d.lgs. n. 149 del 2022 e che possano – almeno in astratto – trovare applicazione nel contenzioso davanti al giudice amministrativo. Il testo di nuova introduzione è riportato in **grassetto**.

Nella seconda colonna vi è una sintetica indicazione circa l'effettiva incidenza delle novità sul processo civile; nell'ultima colonna è riportato il testo degli articoli del codice del processo amministrativo pertinenti.

§ 1. – La giurisdizione

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 37 - Difetto di giurisdizione Il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti della pubblica amministrazione è rilevato, anche d'ufficio, in qualunque stato e grado del processo. Il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti del giudice amministrativo e dei giudici speciali è rilevato anche d'ufficio nel giudizio di primo grado. Nei giudizi di impugnazione può essere rilevato solo se oggetto di specifico motivo, ma l'attore non può impugnare la sentenza per denunciare il difetto di giurisdizione del giudice da lui adito.	<i>La riforma allinea le previsioni del codice di procedura civile a quelle del codice del processo amministrativo e alla giurisprudenza sviluppatesi.</i> <i>La riforma dà un rilievo ordinamentale particolare al giudice amministrativo.</i>	Art. 9 – Difetto di giurisdizione 1. Il difetto di giurisdizione è rilevato in primo grado anche d'ufficio. Nei giudizi di impugnazione è rilevato se dedotto con specifico motivo avverso il capo della pronuncia impugnata che, in modo implicito o esplicito, ha statuito sulla giurisdizione.
Art. 362 - Altri casi di ricorso Possono essere impugnate con ricorso per cassazione, nel termine di cui all'articolo 325 secondo comma, le decisioni in grado d'appello o in unico grado del giudice amministrativo o di un giudice speciale, per motivi attinenti alla giurisdizione del giudice stesso. Possono essere denunciati in ogni tempo con ricorso per cassazione: 1) i conflitti positivi o negativi di giurisdizione tra giudici speciali o tra giudice amministrativo e giudice speciale, o tra questi e i giudici ordinari; 2) i conflitti negativi di attribuzione tra la pubblica amministrazione e il giudice ordinario. (...)		Art. 10 – Regolamento preventivo di giurisdizione 1. Nel giudizio davanti ai tribunali amministrativi regionali è ammesso il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione previsto dall'articolo 41 del codice di procedura civile. Art. 110 – Motivi di ricorso 1. Il ricorso per cassazione è ammesso contro le sentenze del Consiglio di Stato per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

§ 2. - Le notificazioni

i. – Modifiche al codice di procedura civile

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 136 - Comunicazioni Il cancelliere, con biglietto di cancelleria fa le comunicazioni che sono prescritte dalla legge o dal giudice al pubblico ministero, alle parti, al consulente, agli altri ausiliari del giudice e ai testimoni, e dà notizia di quei provvedimenti per i quali è disposta dalla legge tale forma abbreviata di comunicazione. Il biglietto è consegnato dal cancelliere al destinatario, che ne rilascia ricevuta, ovvero trasmesso a mezzo posta elettronica certificata, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Salvo che la legge disponga diversamente, se non è possibile procedere ai sensi del comma che precede, il biglietto (...) è rimesso all'ufficiale giudiziario per la notifica.	<i>Le notificazioni nel processo amministrativo sono integralmente disciplinate codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile.</i>	Art. 39 - Rinvio esterno (...) 2. Le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile.
Art. 137 - Notificazioni Le notificazioni, quando non è disposto altrimenti, sono eseguite dall'ufficiale giudiziario, su istanza di parte o su richiesta del pubblico ministero o del cancelliere. L'ufficiale giudiziario o l'avvocato esegue la notificazione mediante consegna a destinatario di copia conforme all'originale dell'atto da notificarsi. (...) L'avvocato esegue le notificazioni nei casi e con le modalità previste dalla legge. L'ufficiale giudiziario esegue la notificazione su richiesta dell'avvocato se quest'ultimo non deve eseguirla a mezzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato, o con altra modalità prevista dalla legge, salvo che l'avvocato dichiara che la notificazione con le predette modalità non è possibile o non ha		

avuto esito positivo per cause non imputabili al destinatario. Della dichiarazione è dato atto nella relazione di notificazione.		
Art. 139 - Notificazione nella residenza, nella dimora o nel domicilio (...) Se la copia è consegnata al portiere o al vicino, l'ufficiale giudiziario ne dà atto nella relazione di notificazione, specificando le modalità con le quali ne ha accertato l'identità, e dà notizia al destinatario dell'avvenuta notificazione dell'atto, a mezzo di lettera raccomandata. (...)		
Art. 147 – Tempo delle notificazioni Le notificazioni non possono farsi prima delle ore 7 e dopo le ore 21. Le notificazioni a mezzo posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato possono essere eseguite senza limiti orari. Le notificazioni eseguite ai sensi del secondo comma si intendono perfezionate, per il notificante, nel momento in cui è generata la ricevuta di accettazione e, per il destinatario, nel momento in cui è generata la ricevuta di avvenuta consegna. Se quest'ultima è generata tra le ore 21 e le ore 7 del mattino del giorno successivo, la notificazione si intende perfezionata per il destinatario alle ore 7.		
Art. 149 bis - Notificazione a mezzo posta elettronica certificata eseguite dall'ufficiale giudiziario L'ufficiale giudiziario esegue la notificazione a mezzo posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato, anche previa estrazione di copia informatica del documento cartaceo, quando il destinatario è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica o servizio elettronico di recapito certificato qualificato risultante dai pubblici elenchi oppure quando il		

destinatario ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'articolo 3 bis, comma 1 bis, del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Se procede ai sensi del primo comma, l'ufficiale giudiziario trasmette copia informatica dell'atto sottoscritta con firma digitale all'indirizzo di posta elettronica certificata del destinatario risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni. La notifica si intende perfezionata nel momento in cui il gestore rende disponibile il documento informatico nella casella di posta elettronica certificata del destinatario. L'ufficiale giudiziario redige la relazione di cui all'articolo 148, primo comma, su documento informatico separato, sottoscritto con firma digitale e congiunto all'atto cui si riferisce mediante strumenti informatici, individuati con apposito decreto del Ministero della giustizia. La relazione contiene le informazioni di cui all'articolo 148, secondo comma, sostituito il luogo della consegna con l'indirizzo di posta elettronica presso il quale l'atto è stato inviato. Al documento informatico originale o alla copia informatica del documento cartaceo sono allegate, con le modalità previste dal quarto comma, le ricevute di invio e di consegna previste dalla normativa, anche regolamentare, concernente la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici trasmessi in via telematica. Eseguita la notificazione, l'ufficiale giudiziario restituisce all'istante o al richiedente, anche per via telematica, l'atto notificato, unitamente alla relazione di notificazione e agli allegati previsti dal quinto comma.		
--	--	--

ii. – Modifiche alla l. n. 53 del 1994

Articoli della legge modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 3 bis 1. La notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. La notificazione può essere eseguita esclusivamente utilizzando un indirizzo di posta elettronica certificata del notificante risultante da pubblici elenchi. 1 bis. Fermo restando quanto previsto dal regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, in materia di rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, la notificazione alle pubbliche amministrazioni è validamente effettuata presso l'indirizzo individuato ai sensi dell'articolo 16 ter, comma 1 ter, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. 2. Quando l'atto da notificarsi non consiste in un documento informatico, l'avvocato provvede ad estrarre copia informatica dell'atto formato su supporto analogico, attestandone la conformità con le modalità previste dall'articolo 196 undecies delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie. La notifica si esegue mediante allegazione dell'atto da notificarsi al messaggio di posta elettronica certificata. 3. La notifica si perfeziona, per il soggetto notificante, nel momento in cui viene generata la ricevuta di accettazione prevista dall'articolo 6, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, e, per il destinatario, nel momento in cui viene generata la ricevuta di avvenuta consegna prevista dall'articolo 6, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, fermo quanto previsto dall'articolo 147, secondo	<i>Le notificazioni nel processo amministrativo sono integralmente disciplinate codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile.</i>	Art. 39 - Rinvio esterno (...) 2. Le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile.

e terzo comma, del codice di procedura civile. 4. Il messaggio deve indicare nell'oggetto la dizione: "notificazione ai sensi della legge n. 53 del 1994" 5. L'avvocato redige la relazione di notificazione su documento informatico separato, sottoscritto con firma digitale ed allegato al messaggio di posta elettronica certificata. La relazione deve contenere: a) il nome, cognome ed il codice fiscale dell'avvocato notificante; (...) c) il nome e cognome o la denominazione e ragione sociale ed il codice fiscale della parte che ha conferito la procura alle liti; d) il nome e cognome o la denominazione e ragione sociale del destinatario; e) l'indirizzo di posta elettronica certificata a cui l'atto viene notificato; f) l'indicazione dell'elenco da cui il predetto indirizzo è stato estratto; g) l'attestazione di conformità di cui al comma 2. 6. Per le notificazioni effettuate in corso di procedimento deve, inoltre, essere indicato l'ufficio giudiziario, la sezione, il numero e l'anno di ruolo.		
Art. 3 ter. 1. L'avvocato esegue la notificazione degli atti giudiziali in materia civile e degli atti stragiudiziali a mezzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato quando il destinatario: a) è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un domicilio digitale risultante dai pubblici elenchi; b) ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'articolo 3 bis, comma 1 bis, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, iscritto nel pubblico elenco dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 6-quater del medesimo decreto.	<i>Per espressa previsione di legge, l'art. 3 ter e le novità in esso contenute non si applicano alle notificazioni di atti relativi al processo amministrativo.</i>	

2. Nei casi previsti dal comma 1, quando per causa imputabile al destinatario la notificazione a mezzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato non è possibile o non ha esito positivo: a) se il destinatario è un'impresa o un professionista iscritto nell'indice INI-PEC di cui all'articolo 6 bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, l'avvocato esegue la notificazione mediante inserimento a spese del richiedente nell'area web riservata prevista dall'articolo 359 del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, dichiarando la sussistenza di uno dei presupposti per l'inserimento; la notificazione si ha per eseguita nel decimo giorno successivo a quello in cui è compiuto l'inserimento; b) se il destinatario è una persona fisica o un ente di diritto privato non tenuto all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese e ha eletto il domicilio digitale di cui all'articolo 6 quater del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, l'avvocato esegue la notificazione con le modalità ordinarie. 3. Quando per causa non imputabile al destinatario la notificazione di cui al comma 1 non è possibile o non ha esito positivo, si esegue con le modalità ordinarie.		
Art. 4 1. L'avvocato o il procuratore legale, munito della procura e dell'autorizzazione di cui all'art. 1, può eseguire notificazioni in materia civile, amministrativa e stragiudiziale, direttamente, mediante consegna di copia dell'atto nel domicilio del destinatario, nel caso in cui il destinatario sia altro avvocato o procuratore legale, che abbia la qualità di domiciliatario di una parte. 2. La notifica può essere eseguita mediante consegna di copia dell'atto nel domicilio del destinatario se questi ed il notificante sono iscritti nello stesso albo. In tal caso l'originale e la copia dell'atto devono		

essere previamente vidimati e datati dal consiglio dell'ordine nel cui albo entrambi sono iscritti. Per le notificazioni in materia civile e degli atti stragiudiziali, la facoltà prevista dal primo periodo può essere esercitata fuori dei casi di cui all'articolo 3 ter, commi 1 e 2.		
---	--	--

§ 3. – Il processo telematico

i. – I fascicoli, gli atti e i documenti

Articoli delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nelle disposizioni di attuazione del codice del processo amministrativo
Art. 36 Fascicoli di cancelleria Il cancelliere deve formare un fascicolo per ogni affare del proprio ufficio, anche quando la formazione di esso non è prevista espressamente dalla legge. Ogni fascicolo riceve la numerazione del ruolo generale sotto la quale è iscritto l'affare. Ogni fascicolo contiene l'indicazione dell'ufficio, della sezione alla quale appartiene il giudice incaricato dell'affare e del giudice stesso, delle parti, dei rispettivi difensori muniti di procura e dell'oggetto e l'indice degli atti inseriti nel fascicolo con l'indicazione della natura e della data di ciascuno di essi. Gli atti sono inseriti nel fascicolo in ordine cronologico. (...) La tenuta e conservazione del fascicolo informatico equivale alla tenuta e conservazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo, fermi restando gli obblighi di conservazione dei documenti originali unici su supporto cartaceo previsti dal codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e dalla disciplina processuale vigente.	<i>Il processo amministrativo ha una disciplina autonoma, che non lascia spazio d'applicazione a quella del processo civile.</i>	Art. 13 Processo telematico 1. Con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentiti il Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia di trasformazione digitale, il Consiglio nazionale forense, il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e le associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, che si esprimono nel termine perentorio di trenta giorni dalla trasmissione dello schema di decreto, sono stabilite, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, le regole tecnico-operative per la sperimentazione e la graduale applicazione degli aggiornamenti del processo amministrativo telematico, anche relativamente ai procedimenti connessi attualmente non informatizzati, ivi incluso il procedimento per ricorso straordinario, nonché lo svolgimento da remoto di udienze, camere di consiglio e adunanze. Il decreto si applica a partire dalla data nello stesso indicata, comunque non anteriore al quinto giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.
Art. 46 Forma degli atti giudiziari I processi verbali e gli altri atti giudiziari debbono essere scritti in carattere chiaro e facilmente leggibile (...).		

Quando sono redatti in forma di documento informatico, i processi verbali e gli altri atti giudiziari rispettano la normativa, anche regolamentare, concernente la redazione, la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Negli altri casi debbono essere scritti in continuazione, senza spazi in bianco e senza alterazioni o abrasioni. Le aggiunte, soppressioni o modificazioni eventuali debbono essere fatte in calce all'atto, con nota di richiamo senza cancellare la parte soppressa o modificata. Il Ministro della giustizia, sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense, definisce con decreto gli schemi informatici degli atti giudiziari con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo. Con il medesimo decreto sono stabiliti i limiti degli atti processuali, tenendo conto della tipologia, del valore, della complessità della controversia, del numero delle parti e della natura degli interessi coinvolti. Nella determinazione dei limiti non si tiene conto dell'intestazione e delle altre indicazioni formali dell'atto, fra le quali si intendono compresi un indice e una breve sintesi del contenuto dell'atto stesso. Il decreto è aggiornato con cadenza almeno biennale. Il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice ai fini della decisione sulle spese del processo. Il giudice redige gli atti e i provvedimenti nel rispetto dei criteri di cui al presente articolo.		
<i>Art. 87 Produzione dei documenti</i> I documenti offerti in comunicazione dalle parti dopo la costituzione sono prodotti mediante deposito ai sensi dell'articolo 196 <i>quater</i> ed il relativo elenco deve essere		

comunicato alle altre parti nelle forme stabilite dall'articolo 170 ultimo comma del codice. Se nel corso dell'udienza emerge la necessità di produrre documenti, il giudice, su istanza di parte, può assegnare termine per il deposito degli stessi nel fascicolo informatico.		
Art. 196 <i>quater</i> Obbligatorietà del deposito telematico di atti e di provvedimenti Nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale, alla corte di appello e alla Corte di cassazione il deposito degli atti processuali e dei documenti, ivi compresa la nota di iscrizione a ruolo, da parte dei difensori e dei soggetti nominati o delegati dall'autorità giudiziaria ha luogo esclusivamente con modalità telematiche. Con le stesse modalità le parti depositano gli atti e i documenti provenienti dai soggetti da esse nominati. Il giudice può ordinare il deposito di copia cartacea di singoli atti e documenti per ragioni specifiche. Nel procedimento di cui al libro IV, titolo I, capo I, del codice, escluso il giudizio di opposizione, il deposito dei provvedimenti del giudice ha luogo con modalità telematiche. Il deposito con modalità telematiche è effettuato nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Il capo dell'ufficio autorizza il deposito con modalità non telematiche quando i sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti e sussiste una situazione di urgenza, dandone comunicazione attraverso il sito istituzionale dell'ufficio. Con la medesima forma di pubblicità provvede a comunicare l'avvenuta riattivazione del sistema. Il deposito con modalità telematiche è effettuato nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.		

Il capo dell'ufficio autorizza il deposito con modalità non telematiche quando i sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti e sussiste una situazione di urgenza, dandone comunicazione attraverso il sito istituzionale dell'ufficio. Con la medesima forma di pubblicità provvede a comunicare l'avvenuta riattivazione del sistema.		
Art. 196 quinquies <i>Dell'atto del processo redatto in formato elettronico</i> L'atto del processo redatto in formato elettronico dal magistrato o dal personale degli uffici giudiziari e degli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti è depositato telematicamente nel fascicolo informatico. In caso di atto formato da organo collegiale l'originale del provvedimento è sottoscritto con firma digitale anche dal presidente. Quando l'atto è redatto dal cancelliere o dal segretario dell'ufficio giudiziario questi vi appone la propria firma digitale e ne effettua il deposito nel fascicolo informatico. Se il provvedimento del magistrato è in formato cartaceo, il cancelliere o il segretario dell'ufficio giudiziario ne estrae copia informatica secondo quanto previsto dalla normativa anche regolamentare e provvede a depositarlo nel fascicolo informatico. Se il provvedimento di correzione di cui all'articolo 288 del codice è redatto in formato elettronico, il cancelliere forma un documento informatico contenente la copia del provvedimento corretto e del provvedimento di correzione, lo sottoscrive digitalmente e lo inserisce nel fascicolo informatico.		
Art. 196 sexies <i>Perfezionamento del deposito con modalità telematiche</i> Il deposito con modalità telematiche si ha per avvenuto nel momento in cui è generata la conferma del completamento della trasmissione secondo quanto previsto dalla normativa anche		

regolamentare concernente la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici ed è tempestivamente eseguito quando la conferma è generata entro la fine del giorno di scadenza. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 155, quarto e quinto comma, del codice. Se gli atti o i documenti da depositarsi eccedono la dimensione massima stabilita nelle specifiche tecniche del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, il deposito può essere eseguito mediante più trasmissioni.		
Art. 196 <i>octies</i> Potere di certificazione di conformità delle copie degli atti e dei provvedimenti contenuti nel fascicolo informatico o allegati alle comunicazioni e notificazioni di cancelleria Le copie informatiche, anche per immagine, di atti processuali di parte e degli ausiliari del giudice nonché dei provvedimenti di quest'ultimo, presenti nei fascicoli informatici o trasmessi in allegato alle comunicazioni telematiche, equivalgono all'originale anche se prive della firma digitale del cancelliere di attestazione di conformità all'originale. Il difensore, il dipendente di cui si avvale la pubblica amministrazione per stare in giudizio personalmente, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore, il commissario giudiziale e il liquidatore giudiziale possono estrarre con modalità telematiche duplicati, copie analogiche o informatiche degli atti e dei provvedimenti di cui al primo comma e attestare la conformità delle copie estratte ai corrispondenti atti contenuti nel fascicolo informatico ovvero allegati alle comunicazioni telematiche. Le copie analogiche e informatiche, anche per immagine, estratte dal fascicolo informatico o dall'allegato alla comunicazione telematica e munite dell'attestazione di conformità hanno la stessa efficacia probatoria dell'atto che riproducono. Il duplicato informatico di un documento informatico deve essere prodotto mediante processi e	<i>Il processo amministrativo ha una disciplina autonoma, che non lascia spazio d'applicazione a quella del processo civile</i>	Art. 136 <i>Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici</i> (...) 2 <i>ter</i>. Quando il difensore depositi con modalità telematiche la copia informatica, anche per immagine, di un atto processuale di parte, di un provvedimento del giudice o di un documento formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, attesta la conformità della copia al predetto atto mediante l'asseverazione di cui all'articolo 22, comma 2, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Analogo potere di attestazione di conformità è esteso agli atti e ai provvedimenti presenti nel fascicolo informatico, con conseguente esonero dal versamento dei diritti di copia. (...) La copia munita dell'attestazione di conformità equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto o del provvedimento. Nel compimento dell'attestazione di conformità di cui al presente comma i difensori assumono ad ogni effetto la veste di pubblici ufficiali.

strumenti che assicurino che il documento informatico ottenuto sullo stesso sistema di memorizzazione o su un sistema diverso contenga la stessa sequenza di bit del documento informatico di origine. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano agli atti processuali che contengono provvedimenti giudiziali che autorizzano il prelievo di somme di denaro vincolate all'ordine del giudice.		
Art. 196 novies <i>Potere di certificazione di conformità di copie di atti e di provvedimenti</i> Il difensore, il dipendente di cui si avvale la pubblica amministrazione per stare in giudizio personalmente, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore, il commissario giudiziale e il liquidatore giudiziale, quando depositano con modalità telematiche la copia informatica, anche per immagine, di un atto processuale di parte o di un provvedimento del giudice formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, attestano la conformità della copia al predetto atto. La copia munita dell'attestazione di conformità equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto o del provvedimento. Il difensore, quando deposita nei procedimenti di espropriazione forzata la nota di iscrizione a ruolo e le copie informatiche degli atti indicati dagli articoli 518, sesto comma, 543, quarto comma, e 557, secondo comma, del codice, attesta la conformità delle copie agli originali.		
Art. 196 decies <i>Potere di certificazione di conformità delle copie trasmesse con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario</i> Il difensore, il dipendente di cui si avvale la pubblica amministrazione per stare in giudizio personalmente, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore, il commissario giudiziale e il liquidatore giudiziale, quando trasmettono all'ufficiale giudiziario		

con modalità telematiche la copia informatica, anche per immagine, di un atto, di un provvedimento o di un documento formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, attestano la conformità della copia all'atto detenuto. La copia munita dell'attestazione di conformità equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto, del provvedimento o del documento.		
Art. 196 undecies <i>Modalità dell'attestazione di conformità</i> L'attestazione di conformità della copia analogica, prevista dalle disposizioni del presente capo, dal codice e dalla legge 21 gennaio 1994, n. 53, è apposta in calce o a margine della copia o su foglio separato, congiunto materialmente alla medesima. L'attestazione di conformità di una copia informatica è apposta nel medesimo documento informatico. Nel caso previsto dal secondo comma, l'attestazione di conformità può alternativamente essere apposta su un documento informatico separato e l'individuazione della copia cui si riferisce ha luogo esclusivamente secondo le modalità stabilite nelle specifiche tecniche del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia. Se la copia informatica è destinata alla notifica, l'attestazione di conformità è inserita nella relazione di notificazione. I soggetti che compiono le attestazioni di conformità previste dagli articoli 196 <i>octies</i>, 196 <i>novies</i> e 196 <i>decies</i>, dal codice e dalla legge 21 gennaio 1994, n. 53, sono considerati pubblici ufficiali ad ogni effetto.		

ii. – *L'udienza*

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 127 <i>Direzione dell'udienza</i> L'udienza è diretta dal giudice singolo o dal presidente del collegio.	<i>La disciplina sull'udienza da remoto e sulla trattazione cartolare non appaiono compatibili con il processo amministrativo, che attribuisce un</i>	Art. 87 <i>Udienze pubbliche e procedimenti in camera di consiglio</i>

Il giudice che la dirige può fare o prescrivere quanto occorre affinché la trattazione delle cause avvenga in modo ordinato e proficuo, regola la discussione, determina i punti sui quali essa deve svolgersi e la dichiara chiusa quando la ritiene sufficiente Il giudice può disporre, nei casi e secondo le disposizioni di cui agli articoli 127 bis e 127 ter, che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi a distanza o sia sostituita dal deposito di note scritte.	<i>ruolo centrale all'udienza, riserva l'udienza da remoto alle sole udienze c.d. di smaltimento e ha una disciplina di dettaglio che non si armonizza con i termini assegnati dagli artt. 127 bis e 127 ter c.p.c.</i>	1. Le udienze sono pubbliche a pena di nullità, salvo quanto previsto dal comma 2, ma il presidente del collegio può disporre che si svolgano a porte chiuse, se ricorrono ragioni di sicurezza dello Stato, di ordine pubblico o di buon costume. 2. Oltre agli altri casi espressamente previsti, si trattano in camera di consiglio: a) i giudizi cautelari e quelli relativi all'esecuzione delle misure cautelari collegiali; b) il giudizio in materia di silenzio; c) il giudizio in materia di accesso ai documenti amministrativi e di violazione degli obblighi di trasparenza amministrativa; d) i giudizi di ottemperanza; e) i giudizi in opposizione ai decreti che pronunciano l'estinzione o l'improcedibilità del giudizio. 3. Nei giudizi di cui al comma 2, con esclusione dell'ipotesi di cui alla lettera a), e fatto salvo quanto disposto dall'articolo 116, comma 1, tutti i termini processuali sono dimezzati rispetto a quelli del processo ordinario, tranne, nel giudizio di primo grado, quelli per la notificazione del ricorso introduttivo, del ricorso incidentale e dei motivi aggiunti. La camera di consiglio è fissata d'ufficio alla prima udienza utile successiva al trentesimo giorno decorrente dalla scadenza del termine di costituzione delle parti intimare. Nella camera di consiglio sono sentiti i difensori che ne fanno richiesta. 4. La trattazione in pubblica udienza non costituisce motivo di nullità della decisione. 4 bis. Le udienze straordinarie dedicate allo smaltimento dell'arretrato sono svolte in camera di consiglio da remoto. Non si applica il comma 3, fatta eccezione per l'ultimo periodo.
Art. 127 bis <i>Udienza mediante collegamenti audiovisivi</i> Lo svolgimento dell'udienza, anche pubblica, mediante collegamenti audiovisivi a distanza può essere disposto dal giudice quando non è richiesta la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice. Il provvedimento di cui al primo comma è comunicato alle parti almeno quindici giorni prima dell'udienza. Ciascuna parte costituita, entro cinque giorni dalla comunicazione, può chiedere che l'udienza si svolga in presenza. Il giudice, tenuto conto dell'utilità e dell'importanza della presenza delle parti in relazione agli adempimenti da svolgersi in udienza, provvede nei cinque giorni successivi con decreto non impugnabile, con il quale può anche disporre che l'udienza si svolga alla presenza delle parti che ne hanno fatto richiesta e con collegamento audiovisivo per le altre parti. In tal caso resta ferma la possibilità per queste ultime di partecipare in presenza. Se ricorrono particolari ragioni di urgenza, delle quali il giudice dà atto nel provvedimento, i termini di cui al secondo comma possono essere abbreviati.		

Art. 127 <i>ter</i> <i>Deposito di note scritte in sostituzione dell'udienza</i> L'udienza, anche se precedentemente fissata, può essere sostituita dal deposito di note scritte, contenenti le sole istanze e conclusioni, se non richiede la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice. Negli stessi casi, l'udienza è sostituita dal deposito di note scritte se ne fanno richiesta tutte le parti costituite. Con il provvedimento con cui sostituisce l'udienza il giudice assegna un termine perentorio non inferiore a quindici giorni per il deposito delle note. Ciascuna parte costituita può opporsi entro cinque giorni dalla comunicazione; il giudice provvede nei cinque giorni successivi con decreto non impugnabile e, in caso di istanza proposta congiuntamente da tutte le parti, dispone in conformità. Se ricorrono particolari ragioni di urgenza, delle quali il giudice dà atto nel provvedimento, i termini di cui al primo e secondo periodo possono essere abbreviati. Il giudice provvede entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle note. Se nessuna delle parti deposita le note nel termine assegnato il giudice assegna un nuovo termine perentorio per il deposito delle note scritte o fissa udienza. Se nessuna delle parti deposita le note nel nuovo termine o compare all'udienza, il giudice ordina che la causa sia cancellata dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo. Il giorno di scadenza del termine assegnato per il deposito delle note di cui al presente articolo è considerato data di udienza a tutti gli effetti.		
Articolo delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile modificato		
Art. 196 <i>duodecies</i> <i>Udienza con collegamenti audiovisivi a distanza</i>		

L'udienza di cui all'articolo 127 <i>bis</i> del codice è tenuta con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e ad assicurare l'effettiva partecipazione delle parti e, se l'udienza non è pubblica, la sua riservatezza. Si applica l'articolo 84. Nel verbale si dà atto della dichiarazione di identità dei presenti, i quali assicurano che non sono in atto collegamenti con soggetti non legittimati e che non sono presenti soggetti non legittimati nei luoghi da cui sono in collegamento. I presenti mantengono attiva la funzione video per tutta la durata dell'udienza. Agli stessi è vietata la registrazione dell'udienza. Il luogo dal quale il giudice si collega è considerato aula d'udienza a tutti gli effetti e l'udienza si considera tenuta nell'ufficio giudiziario davanti al quale è pendente il procedimento. Con provvedimenti del direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia sono individuati e regolati i collegamenti audiovisivi a distanza per lo svolgimento dell'udienza e le modalità attraverso le quali è garantita la pubblicità dell'udienza in cui si discute la causa.		
--	--	--

§ 4. – Il processo di merito e l'esecuzione.

i. – Modifiche al codice di procedura civile.

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 96 Responsabilità aggravata (...) Nei casi previsti dal primo, secondo e terzo comma, il giudice condanna altresì la parte al pagamento, in favore della cassa delle ammende, di una somma di denaro non inferiore ad euro 500 e non superiore ad euro 5.000.	<i>L'art. 26 c.p.a. fa rinvio, tra l'altro, all'art. 96 c.p.c.</i> <i>L'ultimo comma di tale ultimo articolo, inserito dalla riforma, non pare però applicabile al processo amministrativo, essendovi nel codice del processo amministrativo una norma speciale rappresentata dall'art. 26, comma 3 c.p.a.</i>	Art. 27 Spese di giudizio 1. Quando emette una decisione, il giudice provvede anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile, tenendo anche conto del rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2. In ogni caso, il giudice, anche d'ufficio, può altresì condannare la parte soccombente al pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, comunque non superiore al doppio delle spese liquidate, in presenza di motivi manifestamente infondati. 2. Il giudice condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria, in misura non inferiore al doppio e non superiore al quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio, quando la parte soccombente ha agito o resistito temerariamente in giudizio. Nelle controversie in materia di appalti di cui agli articoli 119, lettera a), e 120 l'importo della sanzione pecuniaria può essere elevato fino all'uno per cento del valore del contratto, ove superiore al suddetto limite. Al gettito delle sanzioni previste dal presente comma si applica l'articolo 15 delle norme di attuazione.
Art. 101 Principio del contraddittorio (...) Il giudice assicura il rispetto del contraddittorio e, quando accerta che dalla sua violazione è derivata una lesione del diritto di difesa, adotta i provvedimenti opportuni. Se ritiene di porre a fondamento della decisione una questione rilevata d'ufficio, il giudice riserva la decisione, assegnando alle parti, a pena di nullità, un termine, non inferiore a venti giorni e non superiore a quaranta giorni dalla comunicazione, per il deposito in cancelleria di memorie contenenti	<i>Le novità del codice di procedura civile si pongono armonicamente rispetto al sistema processuale amministrativo</i>	Art. 2 Giusto processo 1. Il processo amministrativo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e del giusto processo previsto dall'articolo 111, primo comma, della Costituzione. Art. 73 Udienza di discussione (...) 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

osservazioni sulla medesima questione.		quest'ultima e con ordinanza assegna alle parti un termine non superiore a trenta giorni per il deposito di memorie.
Art. 118 <i>Ordine d'ispezione di persone e di cose</i> Il giudice può ordinare alle parti e ai terzi di consentire sulla loro persona o sulle cose in loro possesso le ispezioni che appaiono indispensabili per conoscere i fatti della causa, purché ciò possa compiersi senza grave danno per la parte o per il terzo, e senza costringerli a violare uno dei segreti previsti negli articoli 351 e 352 del Codice di procedura penale. Se la parte rifiuta di eseguire tale ordine senza giusto motivo, il giudice la condanna a una pena pecuniaria da euro 500 a euro 3.000 e può da questo rifiuto desumere argomenti di prova a norma dell'articolo 116 secondo comma. Se rifiuta il terzo, il giudice lo condanna a una pena pecuniaria da euro 250 ad euro 1.500	<i>L'aumento dell'entità della sanzione pecuniaria si applica anche al processo amministrativo</i>	Art. 63 <i>Mezzi di prova</i> (...) 2. Il giudice, anche d'ufficio, può ordinare anche a terzi di esibire in giudizio i documenti o quanto altro ritenga necessario, secondo il disposto degli articoli 210 e seguenti del codice di procedura civile; può altresì disporre l'ispezione ai sensi dell'articolo 118 dello stesso codice. (...)
Art. 121 <i>Libertà di forme. Chiarezza e sinteticità degli atti</i> Gli atti del processo, per i quali la legge non richiede forme determinate, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo. Tutti gli atti del processo sono redatti in modo chiaro e sintetico.	<i>Le novità del codice di procedura civile si pongono armonicamente rispetto al sistema processuale amministrativo</i>	Art. 3 <i>Dovere di motivazione e sinteticità degli atti</i> (...) 2. Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, secondo quanto disposto dalle norme di attuazione.
Art. 182 <i>Difetto di rappresentanza o di autorizzazione</i> Il giudice istruttore verifica d'ufficio la regolarità della costituzione delle parti e, quando occorre, le invita a completare o a mettere in regola gli atti e i documenti che riconosce difettosi. Quando rileva la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità, il giudice assegna alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per	<i>In giurisprudenza, già prima della riforma, vi erano dubbi sull'applicabilità dell'art. 182 c.p.c.</i> <i>Per alcune pronunce, tale applicazione è pacifica; altre la negano in quanto vi sarebbe la sanatoria di un termine stabilito a pena di decadenza.</i>	Art. 40 <i>Contenuto del ricorso</i> 1. Il ricorso deve contenere distintamente: a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e delle parti nei cui confronti il ricorso è proposto; b) l'indicazione dell'oggetto della domanda, ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato, e la data della sua notificazione, comunicazione o comunque della sua conoscenza; c) l'esposizione sommaria dei fatti; d) i motivi specifici su cui si fonda il ricorso; e) l'indicazione dei mezzi di prova; f) l'indicazione dei provvedimenti chiesti al giudice; g) la sottoscrizione del ricorrente, se esso sta in giudizio personalmente,

la rinnovazione della stessa. L'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione.		oppure del difensore, con indicazione, in questo caso, della procura speciale.
Art. 193 <i>Giuramento del consulente</i> All'udienza di comparizione il giudice istruttore ricorda al consulente l'importanza delle funzioni che è chiamato ad adempiere, e ne riceve il giuramento di bene e fedelmente adempiere le funzioni affidategli al solo scopo di fare conoscere ai giudici la verità. In luogo della fissazione dell'udienza di comparizione per il giuramento del consulente tecnico d'ufficio il giudice può assegnare un termine per il deposito di una dichiarazione sottoscritta dal consulente con firma digitale, recante il giuramento previsto dal primo comma. Con il medesimo provvedimento il giudice fissa i termini previsti dall'articolo 195, terzo comma.	<i>Non sembra che vi possano essere dubbi sull'applicabilità della modifica normativa.</i>	Art. 67 <i>Consulenza tecnica d'ufficio</i> (...) 4. Il giuramento del consulente è reso davanti al magistrato a tal fine delegato, secondo le modalità stabilite dall'articolo 193 del codice di procedura civile. (...)
Art. 210 <i>Ordine di esibizione alla parte o al terzo</i> (...) Se la parte non adempie senza giustificato motivo all'ordine di esibizione, il giudice la condanna a una pena pecuniaria da euro 500 a euro 3.000 e può da questo comportamento desumere argomenti di prova a norma dell'articolo 116, secondo comma. Se non adempie il terzo, il giudice lo condanna a una pena pecuniaria da euro 250 a euro 1.500.	<i>L'aumento dell'entità della sanzione pecuniaria si applica anche al processo amministrativo</i>	Art. 63 <i>Mezzi di prova</i> (...) 2. Il giudice, anche d'ufficio, può ordinare anche a terzi di esibire in giudizio i documenti o quanto altro ritenga necessario, secondo il disposto degli articoli 210 e seguenti del codice di procedura civile; può altresì disporre l'ispezione ai sensi dell'articolo 118 dello stesso codice. (...)
Art. 326 <i>Decorrenza dei termini</i> I termini stabiliti nell'articolo 325 sono perentori e decorrono dalla notificazione della sentenza, sia per il soggetto notificante che per il destinatario della notificazione, dal momento in cui il relativo procedimento si perfeziona per il destinatario, tranne per i casi previsti nei numeri 1, 2, 3 e 6 dell'art. 395 e negli articoli 397 e 404 secondo comma, riguardo ai quali il termine decorre dal giorno in cui è stato scoperto il dolo o la falsità o la collusione o è stato recuperato il documento o è passata in giudicato la sentenza di cui al n. 6 dell'art. 395, o	<i>Nella parte in cui la norma precisa a partire da quale momento deve intendersi perfezionata la notifica della sentenza, ai fini della decorrenza del termine di impugnazione, essa si applica senza dubbi al giudizio amministrativo</i>	Art. 39 - Rinvio esterno (...) 2. Le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile.

il pubblico ministero ha avuto conoscenza della sentenza.		
Art. 334 Impugnazioni incidentali tardive Le parti, contro le quali è stata proposta impugnazione e quelle chiamate ad integrare il contraddittorio a norma dell'articolo 331, possono proporre impugnazione incidentale anche quando per esse è decorso il termine o hanno fatto acquiescenza alla sentenza. In tal caso, se l'impugnazione principale è dichiarata inammissibile o improcedibile, la impugnazione incidentale perde ogni efficacia.	<i>La giurisprudenza amministrativa valorizza già la natura accessoria dell'impugnazione incidentale tardiva, ritenendo che essa venga meno in caso di inammissibilità, irricevibilità e improcedibilità dell'impugnazione principale</i>	Art. 96 Impugnazioni avverso la medesima sentenza (...) 4. Con l'impugnazione incidentale proposta ai sensi dell'articolo 334 del codice di procedura civile possono essere impugnati anche capi autonomi della sentenza; tuttavia, se l'impugnazione principale è dichiarata inammissibile, l'impugnazione incidentale perde ogni efficacia. (...)
Art. 474 Titolo esecutivo (...) Il titolo è messo in esecuzione da tutti gli ufficiali giudiziari che ne siano richiesti e da chiunque spetti, con l'assistenza del pubblico ministero e il concorso di tutti gli ufficiali della forza pubblica, quando ne siano legalmente richiesti.	<i>Il codice del processo amministrativo viene adeguato al codice di procedura civile, dal quale viene eliminato l'istituto dell'apposizione della formula esecutiva, quale elemento necessario per procedere all'esecuzione forzata.</i>	Art. 115 Iscrizione di ipoteca (...) 2. I provvedimenti emessi dal giudice amministrativo che dispongono il pagamento di somme di denaro costituiscono titolo anche per l'esecuzione nelle forme disciplinate dal Libro III del codice di procedura civile e per l'iscrizione di ipoteca. (...) ...
Art. 475 Forma del titolo esecutivo giudiziale e del titolo ricevuto da notaio o da altro pubblico ufficiale Le sentenze, i provvedimenti e gli altri atti dell'autorità giudiziaria, nonché gli atti ricevuti da notaio o da altro pubblico ufficiale, per valere come titolo per l'esecuzione forzata, ai sensi dell'articolo 474, per la parte a favore della quale fu pronunciato il provvedimento o stipulata l'obbligazione, o per i suoi successori, devono essere formati in copia attestata conforme all'originale, salvo che la legge disponga altrimenti.		
Art. 614 bis Misure di coercizione indiretta Con il provvedimento di condanna all'adempimento di obblighi diversi dal pagamento di somme di denaro il giudice, salvo che ciò sia manifestamente iniquo, fissa, su richiesta di parte, la somma di denaro dovuta dall'obbligato per ogni violazione o inosservanza successiva ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del provvedimento, determinandone la decorrenza. Il giudice può fissare un termine di	<i>Il giudice amministrativo è chiamato a guardare agli indici parametrici indicati dall'art. 614 bis c.p.c. come limite alla sua discrezionalità, conferendo essi ala sanzione il carattere della predeterminabilità e prevedibilità, contribuendo a prevenire possibili arbitri nell'esercizio della funzione giudicante.</i>	Art. 114 Procedimento 4. Il giudice, in caso di accoglimento del ricorso: (...) e) salvo che ciò sia manifestamente iniquo, e se non sussistono altre ragioni ostative, fissa, su richiesta di parte, la somma di denaro dovuta dal resistente per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato; tale statuizione costituisce titolo esecutivo. Nei giudizi di

durata della misura, tenendo conto della finalità della stessa e di ogni circostanza utile. Se non è stata richiesta nel processo di cognizione, ovvero il titolo esecutivo è diverso da un provvedimento di condanna, la somma di denaro dovuta dall'obbligato per ogni violazione o inosservanza, o ritardo nell'esecuzione del provvedimento è determinata dal giudice dell'esecuzione, su ricorso dell'avente diritto, dopo la notificazione del precetto. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui all'articolo 612. Il giudice determina l'ammontare della somma tenuto conto del valore della controversia, della natura della prestazione dovuta, del vantaggio per l'obbligato derivante dall'inadempimento, del danno quantificato o prevedibile e di ogni altra circostanza utile. Il provvedimento costituisce titolo esecutivo per il pagamento delle somme dovute per ogni violazione, inosservanza o ritardo. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle controversie di lavoro subordinato pubblico o privato e ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'articolo 409.		ottemperanza aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, la penalità di mora di cui al primo periodo decorre dal giorno della comunicazione o notificazione dell'ordine di pagamento disposto nella sentenza di ottemperanza; detta penalità non può considerarsi manifestamente iniqua quando è stabilita in misura pari agli interessi legali.
--	--	--

ii. – Modifiche alle disposizioni di attuazione

Articoli delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 13 <i>Albo dei consulenti tecnici</i> Presso ogni tribunale è istituito un albo dei consulenti tecnici. L'albo è diviso in categorie. Debbono essere sempre comprese nell'albo le categorie: 1. medico-chirurgica; 2. industriale; 3. commerciale; 4. agricola; 5. bancaria; 6. assicurativa; 7. della neuropsichiatria infantile, della psicologia dell'età evolutiva e della psicologia giuridica o forense. Con decreto del Ministro della giustizia, adottato di concerto con i	<i>Le modifiche interessano il giudizio amministrativo solo nella misura in cui il giudice amministrativo può attingere, per la nomina del consulente tecnico d'ufficio, a tali albi.</i>	Art. 19 <i>Verificatore e consulente tecnico</i> 1. Il giudice può farsi assistere, per il compimento di singoli atti o per tutto il processo, da uno o più verificatori, ovvero, se indispensabile, da uno o più consulenti. 2. L'incarico di consulenza può essere affidato a dipendenti pubblici, professionisti iscritti negli albi di cui all'articolo 13 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, o altri soggetti aventi particolare competenza tecnica. Non possono essere nominati coloro che

Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, sono stabilite le ulteriori categorie dell'albo e i settori di specializzazione di ciascuna categoria. Con lo stesso decreto sono indicati i requisiti per l'iscrizione all'albo nonché i contenuti e le modalità della comunicazione ai fini della formazione, della tenuta e dell'aggiornamento dell'elenco nazionale di cui all'articolo 24 bis.		prestano attività in favore delle parti del giudizio. La verifica è affidata a un organismo pubblico, estraneo alle parti del giudizio, munito di specifiche competenze tecniche.
Art. 15 Iscrizione e permanenza nell'albo Possono ottenere l'iscrizione nell'albo coloro che rispettano i requisiti determinati con il decreto di cui all'articolo 13, quarto comma, sono di condotta morale specchiata e sono iscritti nelle rispettive associazioni professionali. Nessuno può essere iscritto in più di un albo. Sulle domande di iscrizione decide il comitato indicato nell'articolo precedente. Contro il provvedimento del comitato è ammesso reclamo, entro quindici giorni dalla notificazione, al comitato previsto nell'articolo. Con riferimento alla categoria di cui all'articolo 13, terzo comma, numero 7), la speciale competenza tecnica sussiste qualora ricorrano, alternativamente o congiuntamente, i seguenti requisiti: 1) comprovata esperienza professionale in materia di violenza domestica e nei confronti di minori; 2) possesso di adeguati titoli di specializzazione o approfondimento post-universitari in psichiatria, psicoterapia, psicologia dell'età evolutiva o psicologia giuridica o forense, purché iscritti da almeno cinque anni nei rispettivi albi professionali; 3) aver svolto per almeno cinque anni attività clinica con minori presso strutture pubbliche o private. Con il decreto di cui all'articolo 13, comma quarto, sono stabiliti, per ciascuna categoria, i requisiti per l'iscrizione, gli obblighi di formazione continua e gli altri obblighi da assolvere per il mantenimento dell'iscrizione,		3. Il verificatore e il consulente compiono le indagini che sono loro affidate dal giudice e forniscono anche oralmente i chiarimenti richiesti.

nonché le modalità per la verifica del loro assolvimento. Con lo stesso decreto sono stabiliti altresì i casi di sospensione volontaria dall'albo.		
Art. 18 Revisione dell'albo L'albo è permanente. Ogni due anni il comitato di cui all'articolo deve provvedere alla revisione dell'albo per eliminare i consulenti per i quali è venuto meno alcuno dei requisiti previsti nell'articolo o è sorto un impedimento a esercitare l'ufficio. Contro il provvedimento di esclusione adottato dal comitato è ammesso reclamo, entro quindici giorni dalla notificazione, al comitato previsto dall'articolo 5.		
Art. 24 bis Elenco nazionale dei consulenti tecnici Presso il Ministero della giustizia è istituito un elenco nazionale dei consulenti tecnici, suddiviso per categorie e contenente l'indicazione dei settori di specializzazione di ciascuna categoria, nel quale, tramite i sistemi informatici di cui all'articolo 23, secondo comma, confluiscono le annotazioni dei provvedimenti di nomina. L'elenco è tenuto con modalità informatiche ed è accessibile al pubblico attraverso il portale dei servizi telematici del Ministero della giustizia.		

§ 5. Il procedimento davanti alla Corte di Cassazione

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 362 Altri casi di ricorso (...) Le decisioni dei giudici ordinari passate in giudicato possono altresì essere impugnate per revocazione ai sensi dell'articolo 391 quater, quando il loro contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi Protocolli.	La nuova norma del codice di procedura civile espressamente limita la propria efficacia esecutiva alle sentenze dei giudici ordinari passate in giudicato. È dubbio se le sentenze passate in giudicato dei tribunali amministrativi regionali possano essere impugnate per revocazione d'innanzi al Consiglio di Stato in caso di contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.	
Art. 380 bis Procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi	Il procedimento delineato dall'art. 380 bis c.p.c., ove si concluda con la dichiarazione di estinzione del	

<i>inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati</i> Se non è stata ancora fissata la data della decisione, il presidente della sezione o un consigliere da questo delegato può formulare una sintetica proposta di definizione del giudizio, quando ravvisa la inammissibilità, improcedibilità o manifesta infondatezza del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto. La proposta è comunicata ai difensori delle parti. Entro quaranta giorni dalla comunicazione la parte ricorrente, con istanza sottoscritta dal difensore munito di una nuova procura speciale, può chiedere la decisione. In mancanza, il ricorso si intende rinunciato è la Corte provvede ai sensi dell'articolo 391. Se entro il termine indicato al secondo comma la parte chiede la decisione, la Corte procede ai sensi dell'articolo 380-bis.1, e quando definisce il giudizio in conformità alla proposta applica il terzo e il quarto comma dell'articolo 96.	<i>ricorso. Determina il passaggio in giudicato della decisione impugnata. Ovviamente ciò accade anche se la sentenza impugnata sia stata pronunciata dal Consiglio di Stato.</i>	
Art. 363 bis Rinvio pregiudiziale Il giudice di merito può disporre con ordinanza, sentite le parti costituite, il rinvio pregiudiziale degli atti alla Corte di cassazione per la risoluzione di una questione esclusivamente di diritto, quando concorrono le seguenti condizioni: 1) la questione è necessaria alla definizione anche parziale del giudizio e non è stata ancora risolta dalla Corte di cassazione; 2) la questione presenta gravi difficoltà interpretative; 3) la questione è suscettibile di porsi in numerosi giudizi. L'ordinanza che dispone il rinvio pregiudiziale è motivata, e con riferimento alla condizione di cui al numero 2) del primo comma reca specifica indicazione delle diverse interpretazioni possibili. Essa è immediatamente trasmessa alla Corte di cassazione ed è comunicata alle parti. Il procedimento è sospeso dal giorno in cui è depositata l'ordinanza, salvo il compimento degli atti urgenti e delle attività istruttorie non dipendenti dalla soluzione	<i>Il giudice ordinario potrebbe utilizzare l'istituto in caso di questioni relative alla giurisdizione, per le quali non ricorra un conflitto di giurisdizione. In tal caso, e ove la Corte di Cassazione abbia individuato il giudice amministrativo quale giudice munito di giurisdizione, è dubbio se quest'ultimo sia vincolato dalla decisione della Corte.</i> <i>È dubbio anche se l'istituto possa essere adoperato dal giudice amministrativo in caso di questioni relative al riparto di giurisdizione per le quali non ricorra un conflitto di giurisdizione.</i>	

della questione oggetto del rinvio pregiudiziale. Il primo presidente, ricevuta l'ordinanza di rinvio pregiudiziale, entro novanta giorni assegna la questione alle sezioni unite o alla sezione semplice per l'enunciazione del principio di diritto, o dichiara con decreto l'inammissibilità della questione per la mancanza di una o più delle condizioni di cui al primo comma. La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia in pubblica udienza, con la requisitoria scritta del pubblico ministero e con facoltà per le parti costituite di depositare brevi memorie, nei termini di cui all'articolo 378. Con il provvedimento che definisce la questione è disposta la restituzione degli atti al giudice. Il principio di diritto enunciato dalla Corte è vincolante nel procedimento nell'ambito del quale è stata rimessa la questione e, se questo si estingue, anche nel nuovo processo in cui è proposta la medesima domanda tra le stesse parti.		
Art. 391 quater <i>Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo</i> Le decisioni passate in giudicato il cui contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali ovvero ad uno dei suoi Protocolli, possono essere impugnate per revocazione se concorrono le seguenti condizioni: 1) la violazione accertata dalla Corte europea ha pregiudicato un diritto di stato della persona; 2) l'equa indennità eventualmente accordata dalla Corte europea ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione non è idonea a compensare le conseguenze della violazione. Il ricorso si propone nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea ai sensi del	<i>È dubbio se la norma possa applicarsi alle sentenze del Consiglio di Stato passate in giudicato, per le quali sia stata accertata una violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Infatti, l'art. 106 c.p.a. non è stato modificato.</i> <i>La conclusione negativa, però, pone dei problemi di deficit di tutela alla luce degli artt. 3, 24 e 113 Cost.</i>	Art. 106 <i>Casi di revocazione</i> 1. Salvo quanto previsto dal comma 3, le sentenze dei tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato sono impugnabili per revocazione, nei casi e nei modi previsti dagli articoli 395 e 396 del codice di procedura civile. 2. La revocazione è proponibile con ricorso dinanzi allo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata. 3. Contro le sentenze dei tribunali amministrativi regionali la revocazione è ammessa se i motivi non possono essere dedotti con l'appello.

regolamento della Corte stessa. Si applica l'articolo 391 <i>ter</i>, secondo comma. L'accoglimento della revocazione non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi di buona fede che non hanno partecipato al giudizio svoltosi innanzi alla Corte europea.		
Articolo delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile modificato		
Art. 140 bis Svolgimento della camera di consiglio La camera di consiglio si svolge in presenza. Il presidente del collegio, con proprio decreto, può disporre lo svolgimento della camera di consiglio mediante collegamento audiovisivo a distanza, per esigenze di tipo organizzativo.	<i>L'art. 140 bis c.p.c. si riferisce esclusivamente al giudizio d'innanzi alla Corte di cassazione. Non sembra possa regolare le camere di consiglio del giudice amministrativo</i>	

§ 6. – L'arbitrato

Articoli del codice di procedura civile modificati	Osservazioni	Riferimenti nel codice del processo amministrativo
Art. 818 Provvedimenti cautelari Le parti, anche mediante rinvio a regolamenti arbitrali, possono attribuire agli arbitri il potere di concedere misure cautelari con la convenzione di arbitrato o con atto scritto anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale. La competenza cautelare attribuita agli arbitri è esclusiva. Prima dell'accettazione dell'arbitro unico o della costituzione del collegio arbitrale, la domanda cautelare si propone al giudice competente ai sensi dell'articolo 669 <i>quinquies</i>.	<i>È il codice di procedura civile a disciplinare l'arbitrato e, dunque, è applicabile anche quando la lite riguarda diritti soggettivi nel contesto di una materia devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.</i> <i>L'adozione del provvedimento cautelare ante causam, l'impugnazione del provvedimento cautelare reso dagli arbitri e la sua attuazione spettano in questi casi al giudice amministrativo, che – si ritiene - utilizzerà gli strumenti propri del sistema cautelare del processo amministrativo.</i>	Art. 12 Rapporti con l'arbitrato Le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo possono essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto ai sensi degli articoli 806 e seguenti del codice di procedura civile.
Art. 818 bis Reclamo Contro il provvedimento degli arbitri che concede o nega una misura cautelare è ammesso reclamo a norma dell'articolo 669 <i>terdecies</i> davanti alla corte di appello, nel cui distretto è la sede dell'arbitrato, per i motivi di cui all'articolo 829, primo comma, in quanto compatibili, e per contrarietà all'ordine pubblico.		

Art. 818-ter <i>Attuazione</i> L'attuazione delle misure cautelari concesse dagli arbitri è disciplinata dall'articolo 669 <i>duodecies</i> e si svolge sotto il controllo del tribunale nel cui circondario è la sede dell'arbitrato o, se la sede dell'arbitrato non è in Italia, il tribunale del luogo in cui la misura cautelare deve essere attuata. Resta salvo il disposto degli articoli 677 e seguenti in ordine all'esecuzione dei sequestri concessi dagli arbitri. Competente è il tribunale previsto dal primo comma.		
---	--	--