

## Il Codice del processo amministrativo

**Autore:**

**In:** Diritto amministrativo

**Il presente contributo è un estratto dal volume "Il Processo amministrativo telematico (PAT)" di Carmelo Giurdanella ed Elio Guarnaccia.**

Nell'analisi dell'evoluzione normativa che ha portato oggi all'approvazione della specifica disciplina del processo amministrativo telematico, una tappa fondamentale è sicuramente rappresentata dal Codice del processo amministrativo, approvato con **d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104**.

Con il codice del processo amministrativo, il legislatore ha inteso riunire in un corpus unitario tutte le precedenti disposizioni sulla giustizia amministrativa, dislocate in una pluralità di testi normativi e spesso mal coordinate tra loro. Basti pensare che la disciplina in ordine alla giustizia amministrativa era contenuta in diversa misura nel testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato (r.d. n. 1054/1924), nella legge istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali (l. n. 1034/1971), nonché nel regolamento di procedura (r.d. n. 642/1907).

Ciò che rileva ai fini del presente lavoro sono le disposizioni del CPA relative all'informatizzazione del processo amministrativo, le quali, prima hanno aperto la strada all'approvazione del regolamento sul processo amministrativo telematico, dopo hanno operato l'adeguamento del CPA al detto regolamento.

In via preliminare, giova osservare che tra i principi e i criteri direttivi della legge delega in virtù della quale il Codice è stato emanato, vi era anche quello di

“assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo, **anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche**, nonché la razionalizzazione dei termini processuali, l'estensione delle funzioni istruttorie esercitate in forma monocratica e l'individuazione di misure, anche transitorie, di eliminazione dell'arretrato” (art. 44, comma 2, lett. a), legge 18 giugno 2009, n. 69).

Ciò premesso, deve in primo luogo essere posta l'attenzione sulla specifica norma del codice in tema di processo amministrativo telematico, contenente la delega al Presidente del Consiglio dei Ministri per l'emanazione del Regolamento sul PAT.

Si sta parlando, in particolare, dell'**art. 13 delle norme di attuazione del Codice** (contenute

nell'allegato 2 del d.lgs. n. 104/2010).

Il comma 1 della citata disposizione ha infatti previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e il DigitPA (oggi AgID), dovessero essere stabilite le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico, tenendo conto delle esigenze di flessibilità e di continuo adeguamento delle regole informatiche alle peculiarità del processo amministrativo, della sua organizzazione e alla tipologia di provvedimenti giurisdizionali.

Il successivo decreto legge 30 dicembre 2015, n. 210, ha poi inserito all'interno della norma in parola il comma 1-bis - successivamente modificato - che ha costituito il fondamento normativo per la fase di sperimentazione del processo amministrativo telematico, effettivamente svolta nel mese di aprile 2016, e poi ripresa tra il 10 ottobre ed il 30 novembre dello stesso anno.

Altra disposizione relevantissima in tema di informatizzazione del processo amministrativo è l'**art. 136 CPA**, recante "Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici". Tale norma è stata profondamente modificata dal d.l. 31 agosto 2016, n. 168, nonché dalla sua legge di conversione 25 ottobre 2016, n. 197.

Il comma 1 dell'art. 136, già dal 2014, dispone che i difensori debbano indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo un recapito di fax, precisando però che la comunicazione a mezzo fax è eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa.

Questa previsione ha così disposto un preciso ordine di prevalenza tra i mezzi di comunicazione (ossia che il fax possa essere utilizzato solo ove sia impossibile effettuare le comunicazioni tramite PEC). In realtà, la versione originaria dell'art. 136 onerava il difensore a indicare sia il proprio indirizzo PEC che il recapito di fax, i quali erano comunque considerati mezzi assolutamente equivalenti e alternativi ai fini delle comunicazioni relative al processo.

Tuttavia, nell'attuale versione è stato ripristinato l'obbligo di comunicare alla segreteria del TAR ogni variazione del proprio indirizzo PEC, e ciò malgrado sia reperibile dagli elenchi pubblici appositamente predisposti.

Il successivo comma 2 dell'art. 136, inserito dal d.l. n. 83/2015, prevede l'obbligo per i difensori, per le parti (nei casi in cui stiano in giudizio personalmente) e per gli ausiliari del giudice di **depositare tutti gli atti e i documenti con modalità telematiche**, potendosi derogare a tale obbligo solo in casi eccezionali, e previa autorizzazione del presidente. Tuttavia, tale disposizione sarà operativa solo dall'entrata in vigore del processo amministrativo telematico, e cioè dal 1° gennaio 2017.

Infine, ancora con riferimento all'art. 136 CPA, deve essere richiamato il comma 2-bis, ai sensi del quale, dall'entrata in vigore del processo amministrativo telematico, come detto fissata al 1° gennaio 2017, "tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con **firma digitale**".

Si tratta di una previsione fondamentale in quanto prevede un preciso obbligo generalizzato di formazione elettronica di tutti gli atti del processo, adesso addirittura esteso ai pareri resi dal Consiglio di Stato e dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana e gli atti delle segreterie relativi **all'attività consultiva**. Tale obbligo, per inciso, non trova un suo corrispettivo nel PCT, dove non sussiste per gli atti e provvedimenti del giudice.

Tale estensione a tutti gli atti del processo è stata operata solo in seguito al d.l. 24 giugno 2014, n. 90, mentre l'originaria versione, inserita dal secondo correttivo al codice (d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160), contemplava esclusivamente la possibilità di redigere e sottoscrivere gli atti giudiziari con firma digitale. Tale obbligo, in ogni caso, decorre dal 1° gennaio 2017.

Al fianco dell'art. 136 - su cui torneremo alla fine del presente capitolo - il Codice contempla alcune disposizioni specifiche, che non sono in realtà collegate con il tema del processo amministrativo telematico, ma che sono comunque state oggetto di modifica proprio in vista dell'imminente entrata in vigore del PAT.

Una prima disposizione è quella di cui **all'art. 2 delle norme di attuazione del Codice**, che contempla la disciplina dei ruoli, dei registri, dei provvedimenti e delle forme di comunicazione.

Nella versione originaria del Codice, l'art. 2, comma 5 delle norme di attuazione disponeva che "la segreteria cura la formazione dell'originale dei provvedimenti del giudice, raccogliendo le sottoscrizioni necessarie e apponendo il timbro e la firma di congiunzione tra i fogli che li compongono".

Quella appena richiamata è chiaramente una previsione che si poneva in antitesi con il processo di dematerializzazione e informatizzazione del processo amministrativo e che, per quanto detto in precedenza, non avrebbe più potuto trovare applicazione una volta entrato a regime il processo amministrativo telematico.

Per tale ragione, il legislatore, con il d.l. n. 83/2015 ha giustamente disposto l'abrogazione del suddetto comma, condizionandone anche questa volta la decorrenza alla data di entrata in vigore del processo amministrativo telematico.

Infine, sempre con riferimento alle disposizioni specifiche sulle quali il processo di informatizzazione della giustizia amministrativa ha inciso, si può richiamare l'**art. 129, comma 4, CPA**, che disciplina il rito elettorale avverso gli atti preliminari di esclusione dal procedimento.

Ai sensi della citata norma,

“le parti, ove stiano in giudizio personalmente e non siano titolari di indirizzi di posta elettronica certificata risultanti dai pubblici elenchi, indicano, rispettivamente nel ricorso o negli atti di costituzione, l’indirizzo di posta elettronica certificata o il numero di fax da valere per ogni eventuale comunicazione e notificazione”.

Posto infatti che nel rito elettorale in parola è consentito alle parti di stare personalmente in giudizio e che queste (a differenza dei difensori iscritti all’albo) non hanno un obbligo di possedere una casella di PEC, esse dovranno in ogni caso comunicare un indirizzo PEC a cui devono essere inviate le comunicazioni.

Questa previsione è stata così modificata sempre dal d.l. n. 83/2015, e come la precedente fattispecie avrà effetto solo in seguito all’entrata in vigore del processo amministrativo telematico.

In conclusione, alla luce di quanto sinora osservato, risulta dunque chiaro che, sin dal 2010, il legislatore ha espresso in maniera palese la propria volontà di avviare il cammino verso la digitalizzazione del processo amministrativo. Tale volontà si è però dovuta scontrare da un lato con i tempi alquanto lunghi per l’effettivo esercizio della delega relativa all’emanazione delle regole tecnico-operative sul PAT (sono infatti passati quasi 6 anni) e, dall’altro, con l’assenza di specifiche disposizioni che riconoscessero una concreta rilevanza giuridica agli atti processuali formati in via elettronica.

Proprio per tale ragione i decreti correttivi al Codice e gli altri successivi interventi modificativi sopra richiamati hanno provato a spianare la strada al processo amministrativo telematico, in attesa dell’approvazione del Regolamento PAT, facendo sì che l’astratta volontà del legislatore del 2010 non rimanesse lettera morta.

**Ti potrebbe interessare anche il seguente articolo: "Attuali prospettive dell’onere di impugnazione degli atti di ammissione alla gara"**

**Il presente contributo è un estratto dal volume "Il Processo amministrativo telematico (PAT)" di Carmelo Giurdanella ed Elio Guarnaccia.**

<https://www.diritto.it/il-codice-del-processo-amministrativo/>