



CONSIGLIO DI STATO

RELAZIONE

Il presente provvedimento attua la disposizione contenuta nell'art. 40 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, il quale, come è noto, nel modificare l'art. 120 del codice del processo amministrativo, per i giudizi ivi contemplati ha demandato al Presidente del Consiglio di Stato di determinare, con proprio decreto, la dimensione del ricorso e degli altri atti difensivi, in coerenza con il principio di sinteticità di cui all'art. 3, comma 2, del medesimo codice del processo amministrativo.

In sede istruttoria sono stati acquisiti gli avvisi dell'Avvocato generale dello Stato e degli organismi espressivi dell'Avvocatura previsti dallo stesso art. 40.

Sono state inoltre svolte indagini a campione presso il Consiglio di Stato ed i Tribunali amministrativi regionali del Lazio e della Lombardia, al fine di verificare le dimensioni medie dei ricorsi depositati nel periodo di tempo considerato.

Si è altresì tenuto conto dei provvedimenti di matrice europea i quali, con valenza peraltro prevalentemente non cogente, disciplinano le dimensioni degli atti difensivi dinanzi agli organi giudiziari operanti nell'ambito dell'Unione europea e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Nella formulazione del decreto si è mirato a comporre le esigenze di particolare sinteticità degli atti sottese alla norma, con quella del rispetto del principio di effettività della tutela giurisdizionale.

In ordine alle singole prescrizioni si osserva quanto segue.

1. Viene definito l'ambito di applicazione del provvedimento e, cioè, la sua afferenza al contenzioso di cui all'art. 120 del codice del processo amministrativo.

2. Viene determinata nel numero massimo di 30 pagine la dimensione dei ricorsi e degli altri atti difensivi specificamente elencati e comunque non considerati nei numeri seguenti del decreto. Tale limite si pone nell'ambito della fascia dimensionale prevalentemente stabilita in sede europea e recepisce quanto rappresentato sul punto dal Consiglio nazionale forense e da una delle associazioni degli avvocati amministrativisti.

3, 4 e 5. Vengono stabilite dimensioni massime più ristrette per una serie di atti difensivi caratterizzati dall'essere accessivi ad altri atti già acquisiti al giudizio (domanda di misure cautelari presentata successivamente al ricorso, memorie di replica, intervento adesivo dipendente).

6. Viene precisato che l'atto di motivi aggiunti è autonomamente computabile soltanto se venga proposto – come peraltro è la regola – in relazione ad atti o fatti venuti a conoscenza dell'istante o resisi a lui conoscibili dopo la proposizione del ricorso cui accede. Si vuole con ciò evitare la possibilità che, attraverso la concomitante proposizione dell'impugnazione principale e di motivi aggiunti, entrambi basati sui medesimi elementi, vengano elusi i limiti dimensionali del ricorso fissati dal presente provvedimento.

7. In conformità alla previsione contenuta nell'art. 40 cit., vengono enumerati i vari elementi costituenti le indicazioni formali dell'atto, che non vanno computati ai fini del raggiungimento del numero massimo di pagine. Si segnala che tra tali elementi sono compresi il riassunto preliminare che sintetizza i motivi dell'atto processuale nonché la



esposizione delle ragioni per le quali l'atto si assuma rientrare nelle deroghe di cui ai successivi numeri 8 e 9. Per entrambi tali casi è fissato il numero massimo di 2 pagine.

8. Viene stabilito il maggiore numero massimo di 50 pagine per gli atti di cui al n. 2 e di 15 pagine per gli atti di cui ai numeri 3, 4 e 5 qualora la controversia presenti questioni tecniche, giuridiche o di fatto particolarmente complesse ovvero attenga ad interessi sostanziali perseguiti di speciale rilievo anche economico. La prescrizione si conforma a quanto previsto sul punto dall'art. 40 cit. e indica, in via puramente esemplificativa, una serie di elementi che potranno essere considerati in sede di valutazione ai fini dell'assunzione del decreto previsto dal successivo numero 11. Si segnala in particolare l'elemento del valore della causa, determinato secondo i criteri relativi al contributo unificato (art. 14, comma 3-ter, d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 e successive modificazioni), che potrà a tal fine essere considerato soltanto ove non inferiore a 50.000.000 di euro.

9. Viene previsto che, in sede di decreto *ex* numero 11, sia consentito un numero superiore di pagine, qualora i presupposti di cui al numero 8 siano di straordinario rilievo, tale da non permettere una adeguata tutela nel rispetto dei limiti dimensionali da esso previsti. Si intende così garantire comunque, per casi assolutamente eccezionali, l'effettività della tutela giurisdizionale, in aderenza anche a quanto previsto dalle normative europee.

10. Relativamente alle cause per le quali siano riconosciute le ragioni di deroga di cui ai numeri 8 e 9, viene richiesta, al fine di agevolarne l'esame da parte del Collegio, la redazione del riassunto preliminare dei motivi proposti. Si rinvia a quanto indicato a proposito del numero 7. Non è prevista una particolare sanzione in ipotesi di mancato assolvimento di tale onere, rimettendosi al Collegio di decidere



se imporlo, con conseguente rinvio della causa, o se pronunciarsi indipendentemente da esso, fatta salva la sua valutazione ai fini delle spese del giudizio.

11. Tra le varie possibili soluzioni circa la rilevazione dei casi di cui ai numeri 8 e 9, si è ritenuto di stabilire che, ancora prima della notificazione del ricorso, l'istante debba formulare in seno allo stesso apposita domanda motivata al fine di fruire della maggiore consistenza dimensionale prevista dai numeri stessi. L'istanza è rimessa alla decisione, con decreto, del Presidente della Sezione competente (o, ovviamente, nei Tribunali amministrativi regionali privi di Sezione al Presidente del Tribunale) o del magistrato da lui delegato. Tale procedura, che accoglie una espressa richiesta in tal senso del Consiglio nazionale forense e di una delle associazioni degli avvocati amministrativisti, assicura la massima anticipazione della decisione sugli aspetti dimensionali della controversia, offrendo immediata certezza sul punto anche alle controparti chiamate a redigere i rispettivi atti di difesa in identico regime. È stabilito il termine di tre giorni per la pronuncia sulla istanza. A garanzia del richiedente la mancata adozione del decreto o la sua adozione tardiva comportano silenzio assenso. A sua volta a garanzia delle controparti si prevede l'obbligo di notifica ad esse, unitamente al ricorso, del decreto del Presidente o del magistrato delegato ovvero della certificazione di segreteria circa l'avvenuta formazione del silenzio assenso ovvero ancora, a fini semplificatori, della autodichiarazione al riguardo da parte dell'istante. Ovviamente tutti i successivi atti delle parti del giudizio seguono il medesimo regime dimensionale. Non si è ritenuto di fissare una prescrizione circa la sorte delle censure contenute nelle pagine del ricorso che siano eventualmente presentate in numero eccedente quello consentito con il decreto. Si tratta,



infatti, di questione attinente all'interpretazione dell'art. 40 cit., che può trovare soluzione soltanto in via giurisprudenziale.

12 e 13. Vengono definite le specifiche grafiche mediante le quali gli scritti debbono essere redatti. Si segnala che la prescrizione del numero 12 ricalca quella già operante presso la Corte di giustizia dell'Unione europea (Istruzioni pratiche alle parti, pubblicate in G.U.U.E. 31 gennaio 2014, L 31, punto 35, secondo alinea).

14 e 15. Viene stabilito che il provvedimento si applichi alle controversie il cui termine di proposizione inizi a decorrere, sia quanto ai ricorsi di primo grado sia quanto alle impugnazioni, trascorsi trenta giorni dalla pubblicazione del provvedimento stesso sulla Gazzetta Ufficiale. La previsione si informa allo stesso criterio seguito dal comma 2 dell'art. 40 cit, a proposito dell'operatività delle nuove norme processuali da esso stabilite. Non ne è apparsa possibile l'applicazione ai giudizi già in corso, perché ciò avrebbe significato una sperequazione tra le dimensioni (libere) degli atti depositati antecedentemente alla data predetta e quelle (limitate) degli atti successivi. In questa medesima ottica per il caso in cui il giudizio di primo grado si sia svolto sotto il regime dimensionale libero e quello di impugnazione debba invece svolgersi sotto il nuovo regime dimensionale limitato, è previsto che la pronuncia ai sensi dell'art. 11, tenga anche conto delle dimensioni con cui sono stati redatti, di fatto, gli atti di primo grado.

16. Si conferma la previsione dell'art. 40 cit., comma 2-*bis*, secondo cui le disposizioni del decreto si applicano in via sperimentale e ne viene fatta riserva di modifica od integrazione ad esito del monitoraggio del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa previsto dalla norma stessa.

Giorgio Giovannini

