

## A PROPOSITO DEL PERIODO DI SOSPENSIONE FERIALE DEI TERMINI

martedì 11 agosto 2015

Ultimo aggiornamento martedì 11 agosto 2015

(OVVERO: COME TI RISOLVO UN PROBLEMA DI INTERPRETAZIONE DEL DIRITTO) di FRANCESCO VOLPE Il problema è noto, la soluzione forse meno.

Il regime della sospensione feriale dei termini, nel processo amministrativo, risente di alcune peculiarità.

In origine, era la legge 7 ottobre 1969, n. 742, il cui art. 1 prevedeva la sospensione dal 1 agosto al 15 settembre &ldquo;dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative&rdquo;.

Dunque, emanata quella legge, non vi era dubbio che la sospensione si applicasse, per tutto il periodo lì indicato, al processo amministrativo.

Fu poi il codice del processo amministrativo. Il suo art. 54, comma 2, stabiliva: &ldquo;I termini processuali sono sospesi dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno&rdquo;.

Come si vede, il codice confermava la sospensione feriale e riproduceva esattamente lo stesso periodo di sospensione, quale già indicato dalla legge del 1969.

Dunque, l'art. 54 era una norma inutile, visto che esso diceva cose già dette da altra legge?

Probabilmente, no. L'art. 54, in verità, conteneva un elemento di novità ed esso consisteva nella fonte della previsione sulla sospensione feriale nel processo amministrativo. Dopo il 2010, tale fonte non poteva più essere ravvisata nella legge del 1969, ma doveva rintracciarsi nello stesso codice che, sul punto, operava un effetto di carattere novativo.

In altri termini, l'art. 54 aveva abrogato la legge del 1969 nella parte in cui essa si applicava anche al processo amministrativo, avendo il codice stesso dettato la disciplina di specie.

Se si segue questo ragionamento, dopo il codice, è come se nell'art. 1 della legge n. 742/1969 fosse stato scritto &ldquo;dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie&rdquo;, senza più alcun riferimento alle giurisdizioni amministrative, il cui regime, così, era riservato ad una disciplina di settore.

Infine, venne il d.l. 12 settembre 2014, n. 132, il quale (art. 16) ha riformato l'art. 1 della legge del 1969, modificando il periodo di sospensione. Non più dal 1 agosto al 15 settembre, ma dal 1 agosto al 31 agosto.

Tuttavia, la riforma del 2014 poteva incidere solo su ciò che lo stesso art. 1 disciplinava al momento dell'entrata in vigore del d.l. n. 132/2014.

In quel momento, però, l'art. 1 disciplinava solo la sospensione feriale dei termini relativi alle giurisdizioni ordinarie; non disciplinava la sospensione dei termini relativi al processo amministrativo, giacché l'art. 1, nella parte in cui esso si applicava a quel processo, era stato precedentemente abrogato dal codice del 2010.

Per i termini relativi alle giurisdizioni amministrative trovava dunque applicazione la disciplina di settore e cioè l'art. 54 del codice. Pertanto, nel processo amministrativo il periodo di sospensione continuava a perdurare fino al quindicesimo settembre, nonostante la sopravvenuta emanazione del d.l. n. 132/2014.

La questione è stata acutamente fatta presente da alcuni difensori in occasione di pubbliche udienze.

La reazione dei giudicanti, a cui la cosa era incolpevolmente sfuggita, pare che sia stata, all'inizio, di sgomento: la resurrezione della data del 15 settembre avrebbe comportato la rideterminazione dei termini a ritroso (destinati a scadere prima del previsto) e la tardività dei depositi di memorie e di documenti calcolati confidando sul fatto che i giorni dal 1 al 15 settembre fossero computabili.

Ad un certo punto, è girata la voce che della questione si sarebbe interessato il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, anche se non se ne capiva bene il motivo. Certo non spetta al Consiglio dare indicazioni interpretative sulla legge processuale.

Infine, sul problema calò il silenzio.

Ma fu un silenzio loquace, perché lasciava capire che l'interpretazione dominante fosse a favore della vigenza della nuova data del 31 agosto anche nel processo amministrativo.

In effetti, vi è un elemento dal quale si ricava che non è sempre vero che qui tacet neque dicit neque negat, neque utique fatetur.

Consultiamo, infatti, il testo del codice del processo amministrativo pubblicato sul sito istituzionale della giustizia amministrativa ([https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mdax/nzez/~edisp/nsiga\\_009601.pdf](https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mdax/nzez/~edisp/nsiga_009601.pdf)).

Lì vedremo che il comma 2 dell'art. 54 è chiuso da due parentesi quadre e che lo stesso rimanda ad una nota in cui è scritto così: &ldquo;Tale comma deve ritenersi tacitamente abrogato dall&rsquo;art. 16, d.l. n. 132/2014, nel testo risultante dalla l. di conversione n. 162/2014 che ha novellato l&rsquo;art. 1, l. n. 742/1969, prevedendo che il periodo feriale va dal 1° al 31 agosto di ciascun anno, con effetto anche per la giurisdizione amministrativa oltre che per quella ordinaria&rdquo;.

Chi abbia apposto quelle parentesi quadre; chi abbia compilato la nota; quando ciò sia stato fatto, non è dato sapere.

Ma non è azzardato scommettere che la tesi, secondo la quale l'art. 54 del codice (e non l'art. 1 della legge n. 742/1969, nella parte in cui esso si applicava anche al processo amministrativo) sarebbe stato abrogato, a questo punto si imporrà più che se l'avesse affermata l'Adunanza Plenaria.

Soluzione di buon senso? Probabilmente sì.

Soluzione formalmente corretta? Probabilmente no.

Non vi è, però, da stupirsi se, nella interpretazione del diritto, oggi si segua più il &ldquo;buon senso&rdquo; che le regole formali. Il vizio, alla base, va ravvisato in un legislatore distratto, spesso inconsapevole di ciò che può comportare introdurre una virgola in un testo normativo, troppe volte ridondante e sovrabbondante. Troppe volte attivo.

Di talché alla legge, e al suo testo formale, si tende a dare sempre meno rilievo. Nell'interpretare, invece, prevalgono il &ldquo;buon senso&rdquo; (ammesso che l'interprete ne sia dotato), il &ldquo;fine&rdquo;, le circolari e le linee guida

che spiegano che cosa in realtà si sarebbe voluto dire con la legge, ma che la legge, invece, non ha detto.

Un diritto che, dunque, non è comprensibile dai suoi destinatari e, in qualche caso, neppure dai tecnici. Ma che è comprensibile, che è manipolabile e che è gestito dagli iniziati, per tali intendendosi coloro che hanno il privilegio di conoscerne le arcane ragioni.