

Notificazioni, processo telematico, norme integrative

di Damiano Nocilla – Professore a contratto nella Terza Università di Roma

ABSTRACT: Uncertainty in Constitutional case-law on the lawfulness of notifications requires that the introduction of telematic proceedings be combined with Supplementary Norms in order properly to preserve the characteristics of relevant constitutional proceedings and eliminate inconsistencies and contradictions. That is to ensure certainty of rules for parties at trial.

Non è facile esprimere qualche perplessità in ordine a queste due decisioni, i cui esiti pratici appaiono a chi scrive, per così dire, inevitabili: e cioè che prima o poi anche le diverse tipologie di procedimento, che si svolgono innanzi alla Corte costituzionale, dovranno adattarsi, sia pure con una certa gradualità, agli strumenti che il processo telematico mette a disposizione dei rispettivi attori¹. E del resto un primo segnale in questo senso, pur dettato dall'emergenza in corso, è venuto dai decreti del Presidente della Corte del 12 e del 24 marzo 2020 e del 20 aprile 2020.

Ma allora – ci si potrà domandare – donde nascono le perplessità?

· Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista. Il presente commento è in corso di pubblicazione su *Giurisprudenza costituzionale*.

¹ Si vedano gli auspici espressi dal Presidente della Corte, Paolo Grossi, nelle relazioni del 9 marzo 2017 e del 23 febbraio 2019. Va rilevato peraltro che – a parte le aperture all'uso della posta elettronica certificata, che si possono rinvenire nelle norme integrative nelle norme integrative approvate l'8 gennaio 2020 e nei vari decreti del Presidente della Corte, che si sono susseguiti dal marzo 2020 – il processo costituzionale è ancor oggi – in linea di principio – un processo analogico (cfr. sul punto CORVAJA, *La notifica a mezzo PEC nei giudizi in via di azione: un'esclusione che non convince del tutto*, in *Forum dei Quaderni costituzionali* 2020, n.2, disponibile su <http://www.giurcost.org/decisioni/2019/0200s-19.html>). Non manca tuttavia chi (GARGIULO, *Il processo costituzionale telematico: prospettive*, in *Consultaonline* 2020), almeno a prima lettura, sembra ritenere che anche il processo costituzionale sia da ricomprendere tra i processi telematici in forza del rinvio dinamico, che l'art. 22 l. n. 87 del 1953 fa alle norme che regolano il processo amministrativo; salvo poi sottolineare l'esigenza che debba «comunque esser fatta salva la sfera di autonomia della Corte costituzionale nell'organizzare e regolamentare i servizi giudiziari e il processo costituzionale telematico».

La questione s'incentra sul fatto che, allo stato, non sembra che la Corte possa continuare a procedere per singole pronunce, la cui motivazione appare spesso contorta ed insufficiente e che danno vita ad una giurisprudenza, che a prima vista appare oscillante e talora lontana dall'aver risolto taluni nodi di principio, che sottendono all'intera problematica.

Un primo punto va messo in chiaro! Per il principio *tempus regit actum* le notifiche dei due ricorsi, effettuate dall'Avvocatura dello Stato a mezzo di posta elettronica certificata il 23 settembre 2019, devono ritenersi disciplinate dalla normativa vigente a quest'ultima data e concernente appunto le notifiche dei ricorsi dello Stato e delle Regioni nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale ed in quelli per conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni; non dovendo farsi riferimento quindi, a quelle modifiche delle Norme integrative introdotte in via autonoma dalla Corte dall'8 gennaio 2020 in poi e soprattutto, alla normativa adottata con successivi decreti del Presidente della Corte per regolare lo svolgimento dei diversi procedimenti in tempo di epidemia da COVID-19².

La Corte ha dichiarato ammissibili e tempestive le notificazioni dei due ricorsi, in quanto – in assenza di una specifica normativa sulle modalità, con le quali occorre procedere alla notificazione dei ricorsi per i giudizi di costituzionalità delle leggi in via principale e per i conflitti di attribuzione – si doveva far ricorso alla normativa generale riguardante le modalità di effettuazione delle notificazioni degli atti processuali³.

Con ciò essa ha, peraltro, finito per smentire quanto affermato nella sent. n. 200 del 2019⁴, forse facendo allora affidamento sul fatto che il processo costituzionale non rientra tra quelli indicati

² Non pare che le notificazioni di cui trattano le due ordinanze, che qui si commentano, possano rientrare nel disposto dell'art. 8 della delibera di modifica delle Norme integrative dell'8 gennaio 2020, nel quale si presuppone che il giudizio davanti alla Corte sia già stato validamente e regolarmente instaurato.

³ Non si comprende bene però, la compatibilità del principio affermato dalla Corte nelle due ordinanze in epigrafe con quanto dispongono il decreto del Presidente della Corte del 12 marzo 2020 e corrispondentemente, quello del 20 aprile successivo. Il primo recita: «è temporaneamente consentito, sino a nuovo avviso, il deposito di atti e memorie anche mediante invio in formato elettronico, a mezzo di posta elettronica certificata (PEC), ad apposito indirizzo dedicato della Cancelleria della Corte. Sono esclusi dalla predetta deroga gli atti di promovimento di nuovi giudizi, che dovranno essere certificati e depositati secondo le regole ordinarie». Il secondo dispone al punto 3: «Il deposito di atti, memorie ed istanze, compresa la richiesta di cui al punto 1 lett. d), è temporaneamente consentito anche mediante invio in formato elettronico, a mezzo di posta elettronica certificata (PEC), ad apposito indirizzo dedicato della Cancelleria. Questa modalità di deposito è esclusa per gli atti di promovimento di nuovi giudizi, che sono notificati, comunicati e depositati secondo le regole ordinarie». In tale situazione ci sarebbe da domandarsi in cosa consistano le regole ordinarie: in quelle per il passato applicate dalla Corte o in quelle che regolano le notifiche nel processo amministrativo?

Su tali disposizioni richiamano l'attenzione CHIAPPETTA, *Il processo costituzionale al tempo dell'emergenza: una cronaca*, in *Giur. Cost.* 2020, 719 ss., e COSTANZO, *Con l'emergenza, decolla la Corte 2.0*, in *Consultaonline* 2020.

⁴ Peraltro vivacemente criticata da CORVAJA, *La notifica*, cit., il quale rileva, tra l'altro, che la Corte, nel caso di cui alla sent. n. 200 del 2019, non aveva alcun bisogno – al fine di ammettere la ritualità della costituzione della Presidenza del Consiglio – di giungere alla conclusione dell'inefficacia della prima notificazione effettuata dalla Regione mediante PEC. Ad avviso dall'A. sarebbe stato in ogni caso eccessivo concludere per la decadenza del potere di costituirsi in giudizio della parte resistente. E ciò per due

dall'art. 2, comma 6, del Codice dell'amministrazione digitale⁵; cambiamento di indirizzo confermato peraltro, dalle stesse ordinanze in questione, allorché dispongono il rinvio della causa a nuovo ruolo in ragione «dell'affidamento riposto dalla resistente Regione Siciliana in quanto affermato dalla citata sent. n. 200 del 2019».

Non che la Corte non abbia tentato di giustificare questo *revirement* nella sua giurisprudenza, precisando che il caso, che aveva originato la sent. n. 200 del 2019, vedeva la notificazione via PEC «inserita in una vicenda particolare incentrata sulla tempestività della costituzione della parte resistente effettuata a seguito della reiterata notifica affidata ad un ufficiale giudiziario». Tuttavia, a ben guardare, si trattava, in quest'ultimo caso, dell'applicazione ad una fattispecie speculare del principio (quello per cui «la modalità di notifica mediante PEC non può allo stato ritenersi compatibile – né è stata sin qui mai utilizzata – per la notifica dei ricorsi in via principale o per conflitto di attribuzione») esattamente opposto a quello applicato nelle due ordinanze in questione.

Le ordinanze che si annotano, infatti, partono dal presupposto che la notifica mediante PEC effettuata dall'Avvocatura dello Stato dispieghi appieno i suoi effetti nei riguardi della Regione e sia quindi ammissibile, mentre la sent. n. 200 del 2019 applicava al caso dedotto una logica contraria, per la quale appunto, la notifica mediante PEC effettuata dalla Regione non poteva avere l'effetto di far decorrere i termini per la costituzione del Presidente del Consiglio, essendo stata praticamente *inutiliter data* per il solo fatto di esser stata seguita dalla notificazione mediante ufficiale giudiziario. Sarebbe del resto assai singolare che la Corte avesse voluto affermare che nel proprio processo, contrariamente ad ogni logica sottesa all'istituto stesso della notificazione, nel caso di reiterazione di una notificazione già ritualmente effettuata (e quindi pienamente efficace), sia solo l'ultima a doversi ritenere aver determinato nel resistente la conoscenza ufficiale dell'esistenza e del contenuto del ricorso. Che del resto non sia quest'ultimo il pensiero della Corte lo prova la sent. n. 144 del 2015, nella quale è stato ammesso che il termine per il deposito del

ragioni: *a*) perché la Regione attrice con le due notificazioni avrebbe mostrato di dubitare della validità della prima notificazione; *b*) perché si sarebbe potuta dare applicazione all'istituto dell'errore scusabile in cui sarebbe incorsa l'Avvocatura dello Stato, data la novità del caso. Ora, il primo argomento appare del tutto infondato, visto che i dubbi e le incertezze della parte notificante non possono incidere sulla regolarità ed efficacia della notificazione. Quanto al secondo argomento, la Corte avrebbe rischiato, applicando l'istituto dell'errore scusabile, non solo di anticipare per via giurisprudenziale l'applicazione degli strumenti del processo telematico, derogando nel caso specifico proprio alla natura analogica dei propri procedimenti, ma soprattutto di derogare alla perentorietà dei termini previsti per la costituzione della parte resistente.

⁵ Che recita: «Le disposizioni del presente codice si applicano al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico».

Ipotizza che la Corte abbia potuto far leva su tale disposizione CORVAJA, *op. loc. cit.*, escludendo però, che tale ipotesi trovi riscontro nella sent. n. 200 del 2019.

ricorso per conflitto tra poteri dello Stato poteva decorrere dalla seconda notifica, proprio e solo perché la prima notifica doveva ritenersi irrituale⁶.

La Corte peraltro, motiva la propria decisione nel caso che ne occupa, facendo ricorso ad un altro argomento, a prima vista tanto semplice da poter apparire addirittura semplicistico. Si sostiene che, in assenza di una disciplina appositamente dettata per disciplinare le modalità di effettuazione delle notificazioni dei ricorsi, soccorre il rinvio contenuto nel comma 1 dell'art. 22 l. n. 87 del 1953 al regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale⁷. Questo rinvio, dovendosi ritenere di tipo mobile⁸, dovrebbe dal 2010 in poi riguardare il Codice del processo amministrativo, che all'art. 39, comma 2, dispone, a sua volta, che «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». E poiché deve ormai ritenersi, ai sensi dell'art. 55, comma 1, l. 18 giugno 2009, n. 69, che anche l'Avvocatura dello Stato può avvalersi delle modalità di notificazione previste dalla l. 21 gennaio 1994, n. 53, e che quest'ultima legge nel testo vigente prevede la possibilità di eseguire le notificazioni a mezzo PEC, «deve riconoscersi che la notifica dei ricorsi introduttivi di giudizi di costituzionalità in via principale sia validamente effettuata mediante PEC», anche perché nel passato la giurisprudenza della Corte ha riconosciuto l'applicabilità ai propri giudizi di diverse disposizioni della suddetta legge n. 53 del 1994⁹.

Come l'attento lettore potrà osservare, l'argomentare della Corte ruota intorno a tre punti. Il primo, che di direbbe ormai pacificamente acquisito in dottrina e giurisprudenza¹⁰, è costituito dall'affermazione della natura suppletiva del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di

⁶ V. il punto 4 del considerato in diritto. Nella successiva ord. n. 101 del 2017 la Corte ha sostanzialmente seguito lo stesso ragionamento, facendo riferimento solo alla seconda notificazione, pur irrituale; ma, considerandola nulla e non inesistente, ha potuto disporre la rinnovazione.

⁷ V. fra l'altro la citata sent. n. 144 del 2015 e la sent. n. 249 del 2017 (ove si parla, però, al punto 2 del considerato in diritto, di pacifica applicabilità della l. n. 53 del 1994 ai giudizi di legittimità costituzionale e non si fa riferimento all'art. 22 l. n. 87 del 1953), nonché l'ord. n. 101 del 2017, già citata.

⁸ In tal senso è ormai orientata tanto la dottrina quanto la giurisprudenza (a partire dalla sent. n. 87 del 1977). Per quanto riguarda la prima, è sufficiente far riferimento a DAL CANTO, *La notifica "inesistente" del ricorso e la rinuncia, "quasi" accettata, dello stesso: spunti in tema di instabilità del diritto processuale costituzionale*, in *Giur. Cost.* 2011, 4358 ss.; PIZZORUSSO, in *Commentario della Costituzione* (a cura di G. BRANCA), sub art. 137, Bologna-Roma 1981, 210; CORVAJA, *op. loc. cit.*; PIGNATELLI, *Le "interazioni" tra processo amministrativo e processo costituzionale in via incidentale*, Torino 2008, 118 s.; CERRI, *Corso di giustizia costituzionale*, Milano 2008, 61; MALFATTI-PANIZZA-ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, Torino 2007, 44; GARGIULO, *op. loc. cit.*; e se si vuole, anche il nostro, *In margine ad un conflitto tra poteri*, in *Giur. Cost.* 1978, 744 ss.

⁹ Cfr. per tutte la sent. n. 310 del 2011 e la sent. n. 245 del 2017.

¹⁰ V., oltre alla dottrina citata *supra* alla nt. 8, CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, Padova 1984, 236 ss.; PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, Padova 1970, 26 ss.; RUGGERI-SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino 2009, 34; e, se si vuole, il nostro *Aspetti del problema relativo ai rapporti tra le fonti che disciplinano la Corte costituzionale*, in *Giur. Cost.* 1968, 1980 ss.

Stato in sede giurisdizionale rispetto alle disposizioni contenute nella Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale stessa: conclusione quest'ultima, cui si è giunti sulla base: a) del fatto che le norme integrative sono contenute, ai sensi del comma 2 dell'art. 22 l. n.87 del 1953, in regolamenti fondati sull'autonomia costituzionalmente garantita all'organo-corte e che, proprio per questo loro fondamento, debbono prevalere sulle norme legislative; b) del fatto che – come si vedrà più avanti – l'applicabilità delle disposizioni del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato andava sottoposta in ogni caso alla discrezionale valutazione della stessa Corte costituzionale¹¹. Due condizioni sembrano quindi, necessarie perché una norma o un istituto del processo amministrativo possa applicarsi al processo innanzi alla Corte costituzionale: l'assenza di una speciale normativa da applicare ed il superamento da parte della norma o dell'istituto del processo amministrativo di uno scrutinio di applicabilità al processo costituzionale.

Il secondo punto è che il rinvio al suddetto regolamento di procedura deve intendersi come rinvio *sic et simpliciter* “mobile” e, proprio per tale sua natura, riguarda oggi il Codice del processo amministrativo, estendendosi quindi, ai sensi dell'art. 39 di quest'ultimo, al Codice di procedura civile¹².

Questo secondo punto appare, però, piuttosto problematico e richiederebbe (o forse, avrebbe richiesto?) un discorso più approfondito, visto che il rinvio al regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato nasce da una modifica introdotta dalla Camera dei deputati al testo a suo tempo approvato dal Senato sulla scorta del disegno di legge governativo (Atto S. n. 23 della prima legislatura), che faceva rinvio, invece, al Codice di procedura civile nella parte riguardante il ricorso per cassazione¹³. Nella relazione della Commissione speciale della Camera è spiegata la *ratio*, che sottende al nuovo riferimento del rinvio. Vi si afferma infatti: «Si è considerato che il giudizio innanzi alla Corte costituzionale ha natura eminentemente pubblicistica e verte su atti pubblici. È più opportuno, quindi, il richiamo alle norme che regolano la procedura di una giurisdizione in cui

¹¹ V. i due argomenti chiaramente sviluppati in PANUNZIO, *op. loc. cit.*, ed in DAL CANTO, *op. loc. cit.*

¹² In tal senso già le sentenze n. 85 e n. 161 del 2012 ed in dottrina CORVAJA, *op. loc. cit.*

¹³ Va peraltro notato che la Camera ha introdotto un'altra modifica al testo approvato a suo tempo dal Senato: modifica che non mancherà di assumere una certa rilevanza ai nostri fini. Il testo licenziato dal Senato diceva: «La Corte può inoltre integrare le dette norme mediante un suo regolamento, che sarà pubblicato ...», mentre il testo della Camera (divenuto testo definitivo dell'art. 22 l. n. 87 del 1953) recita: «Norme integrative possono essere stabilite dalla Corte nel suo Regolamento». Sicché, mentre nel testo del Senato risultava inequivoca e la separazione tra Norme integrative e Regolamento generale, di cui all'art. 14 l. n. 87 del 1953, e la funzione integrativa delle norme autonomamente approvate dalla Corte rispetto al Codice di procedura civile, dal testo definitivo della Camera le Norme integrative vengono riportate inequivocamente al potere generale di autonormazione della Corte, costituzionalmente garantito.

oggetto del giudizio sono atti pubblici» (Atto Camera, I legisl., n. 469-A). E sarà proprio quest'affermazione al centro del dibattito svoltosi alla Camera sulla modifica del testo che diverrà l'art. 22 della legge n. 87 del 1953, testo che verrà accettato senza discussione dal Senato¹⁴.

Si tratta di una circostanza che suggerisce qualche dubbio sulla natura puramente e semplicemente mobile del rinvio al regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato, nel senso appunto che esso possa bensì intendersi come rinvio alla normativa nel tempo di volta in volta vigente per il processo amministrativo, ma pur sempre previo accertamento che «le modificazioni intervenute nella disciplina cui il rinvio si rivolge non siano tali da renderla incompatibile con il sistema in cui essa dovrebbe inserirsi»¹⁵: e ciò anche perché dai primi anni cinquanta del secolo scorso ad oggi molta acqua è passata sotto i ponti.

Se oggi il giudice amministrativo si è trasformato da giudice davanti al quale il *petitum* è costituito dall'annullamento degli atti autoritativi della p.a.¹⁶, in giudice dei diritti dei singoli cittadini e se il riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario non si fonda più rigidamente sulla natura della situazione giuridica soggettiva da tutelare (diritto soggettivo o interesse legittimo), ma sulla materia oggetto della controversia, sembra evidente come molti degli istituti introdotti dal c.p.a. non sempre rispondano all'essenza stessa del processo costituzionale e meno che mai potrebbero *sic et simpliciter* essere trasferiti a quest'ultimo, senza rischiare di trasformarne radicalmente quella che potremmo chiamare "l'architettura". E non pare possa esservi dubbio che le cose si fanno ancor più complesse, ove dovesse trattarsi dell'ulteriore, generale rinvio al c.p.c., di cui al primo comma dell'art. 39 del c.p.a., (si ricordi come nell'ormai abrogato regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato i rinvii al codice di rito civile erano puntualmente espressi da singole disposizioni¹⁷), visto che un tale rinvio si giustifica nel suo esser generale solo perché oggi il giudice amministrativo può giudicare di diritti soggettivi, può adottare sentenze dichiarative o di accertamento puro e semplice, può dover usare tutti gli strumenti istruttori e tutti i poteri a disposizione del giudice ordinario, e così via.

¹⁴ V., ad es., le sedute della Camera del 23 novembre 1950 e del 9 febbraio 1951. Per una critica dell'assimilabilità tra processo amministrativo e processo costituzionale v., per tutti, PIGNATELLI, *op. cit.*, 116 ss.; DAL CANTO, *op. cit.*, 4360.

¹⁵ In questo senso PIZZORUSSO, *op. loc. cit.*; DAL CANTO, *op. loc. ult. cit.*

¹⁶ M.S. GIANNINI, *La giustizia amministrativa. Lezioni*, Roma 1969, 132

¹⁷ Onde si giustificava che il rinvio al singolo istituto o alla singola norma del processo amministrativo dovesse ritenersi comprensivo dell'ulteriore rinvio, che quella norma o quell'istituto facessero al codice di procedura civile al fine di completarne il disposto. Comunque sul problema dei rinvii, che il regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato faceva al c.p.c., sia consentito rinviare ai nostri contributi *Aspetti*, cit., 2027 nt., e *Brevi note in margine*, cit., 751.

Giunti che si sia a questo punto, sorge naturale però, l'obiezione che, nel caso di specie, non si è trattato dell'applicazione del rinvio generico al Codice di procedura civile, ma della diretta applicazione del secondo comma del suddetto art. 39 c.p.a., il quale stabilisce, come si è visto, che «le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal Codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti le notificazioni degli atti giudiziari in materia civile».

Va però considerato come tale disposizione rechi implicita una sorta di ambiguità: essa, infatti, o esprime un principio generale del diritto processuale, al quale farebbero eccezione – per evidenti ragioni di tutela del singolo – le sole notificazioni attinenti al processo penale (in tal senso si era sostanzialmente espressa la sent. n. 310 del 2011)¹⁸; oppure costituisce nulla più che una mera specificazione del generale rinvio al Codice di procedura civile, di cui al primo comma dello stesso art. 39 c.p.a.

Ove si dovesse scegliere il primo corno del dilemma ci si troverebbe di fronte ad uno di quei casi in cui la Corte si sarebbe limitata, pur mascherandola dietro una complessa motivazione, a fare applicazione di un principio generale del diritto processuale, facendo ricorso ai concetti ed alle regole di quel “diritto processuale generale” per tempo individuato dalla dottrina¹⁹. Mentre a diversa conclusione si dovrebbe giungere, ponendosi dall'altro punto di vista, per il quale il secondo comma non farebbe altro che ripetere quanto già disposto dal primo comma dell'art. 39 c.p.a. Ma in tal caso la Corte avrebbe omesso di motivare il giudizio di compatibilità con la struttura dei propri procedimenti (e quindi, di applicabilità) della disciplina generale relativa alle notificazioni degli atti del processo amministrativo.

Ove dovesse porsi all'attenzione della Corte la questione dell'applicabilità di un istituto o di una norma del processo amministrativo, la lettera dell'art. 22 l. n. 87 del 1953, comma 1, sembra implicare una specifica motivazione tanto nel caso in cui il relativo giudizio dovesse avere esito positivo, quanto nel caso inverso in cui la conclusione dovesse essere negativa²⁰.

¹⁸ V., analogamente, la sent. n. 245 del 2017. Si noti, poi, come nelle sentenze n. 85 e n. 161 del 2012 l'applicazione nel processo costituzionale del principio, di cui all'art. 155, comma 5, c.p.c. sulla scadenza del termine in un giorno festivo sia stata motivata ad un tempo sia come effetto del rinvio dinamico, di cui all'art. 22 l. n. 87 del 1953, sia come applicazione di un principio generale dell'ordinamento processuale.

¹⁹ Per tutti SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, Milano 1967, 5 nt.; PIZZORUSSO, *op. loc. cit.*; PANUNZIO, *op. cit.*, 35 nt.; MALFATTI-PANIZZA-ROMBOLI, *op. cit.*, 44.

²⁰ Ed infatti, come già detto, il comma 1 dell'art. 22 l. n. 87 del 1953 sembra dire che, in tanto le norme che regolano il processo amministrativo possono osservarsi nei giudizi innanzi alla Corte, in quanto quest'ultima le consideri applicabili; ne deriva che un tale giudizio di applicabilità non può essere espresso senza adeguata motivazione. Analogamente la decisione contraria all'applicabilità

L'assenza di un apposito giudizio di applicabilità della norma di cui all'art. 39, comma 2, c.p.a. introduce, per così dire, al terzo ipotetico punto che sembra ispirare l'argomentare della Corte, punto che potrebbe ricavarsi più da quanto non detto nelle due ordinanze in epigrafe, che da quanto vi sia esplicitamente affermato. Potrebbe sembrare infatti, che la Corte abbia voluto dire che, in assenza di esplicite disposizioni delle Norme integrative, debba necessariamente farsi ricorso al c.p.a. e, quindi, al Codice di procedura civile. Per la verità non è stato questo il senso che la Corte ha dato alla propria, precedente giurisprudenza²¹, allorché ha liberamente e discrezionalmente fatto ricorso alle norme del processo amministrativo, senza ritenersi obbligata ad applicarle in assenza di speciali disposizioni, adottate sulla base della propria autonomia: ed in tale atteggiamento è stata sorretta dalla stessa lettera dell'art. 22, primo comma, che vi fa rinvio "in quanto applicabili", rimettendo alla Corte stessa il relativo, insindacabile giudizio²².

Se la Corte dovesse aver rivisto nel senso suddetto il proprio tradizionale modo di impostare il problema del rapporto tra le fonti che ne regolano il processo, essa dovrebbe essere però, indotta a riflettere sulle conseguenze che il proprio, nuovo atteggiamento dovrebbe comportare. Configurare le regole che disciplinano il processo costituzionale come un sistema chiuso di disposizioni scritte, nel quale ogni lacuna sarebbe colmata dal combinarsi del c.p.a. con il c.p.c., finirebbe per costringere la Corte ad estendere al proprio processo regole ed istituti propri del processo amministrativo e del processo civile, che poco avrebbero, a che vedere con le particolarità del processo costituzionale²³.

Per restare al tema delle notificazioni, come farà, per es., la Corte a motivare l'inapplicabilità al proprio processo della regola che prevede la possibilità di notificare i ricorsi avverso gli atti amministrativi direttamente all'Avvocatura dello Stato?

Si torna al punto di partenza, quindi, e sembra che la strada più idonea per adattare il processo costituzionale ai nuovi strumenti del processo telematico sia quella dell'adozione di Nuove norme

delle norme sul processo amministrativo, nei limiti in cui tale questione sia venuta in considerazione durante il processo costituzionale, dovrà essere espressa e, quindi, adeguatamente motivata.

²¹ Si è detto piuttosto che la Corte avrebbe configurato le Norme integrative "come un sistema autonomo" (PIGNATELLI, *op. cit.*, 114).

²² Sul punto PIGNATELLI, *op. cit.*, 115 ss.; DAL CANTO, *op. loc. cit.*; Malfatti-Panizza-Romboli, *op. cit.*, 45; ai quali deve essere aggiunta l'autorevole testimonianza dell'allora Presidente della Corte SAJA, che nella relazione sulla giustizia costituzionale nel 1988 (in *Foro it.* 1989, V, 174) affermava non esser «praticabile la recezione automatica e tralascia delle regole del processo ... amministrativo».

²³ A conclusioni analoghe perviene AZZARITI, *I principi generali del processo costituzionale e la loro discordanza dalle esperienze della giustizia comune*, in *I principi generali del processo comune ed i loro adattamenti alle esperienze della Giustizia costituzionale* (a cura di BINDI-PERINI-PISANASCHI), Torino 2008, 251 ss.

integrative²⁴, abbandonando il sistema delle decisioni caso per caso, sistema che poco giova alla certezza del diritto e riduce la tutela delle parti del processo²⁵.

Ma vi è di più! La discussione sulle Norme integrative riguardanti il processo telematico costituirebbe un'ottima occasione per chiarire una volta per alcune questioni controverse relative alla procedura seguita nei diversi tipi di giudizio di competenza della stessa Corte, che sarebbe così in grado di dare un assetto definitivo ed univoco al processo costituzionale, rivendicandone la specialità rispetto agli altri processi, così come del resto sembra esser stato, a suo tempo, nelle intenzioni dei Costituenti.

²⁴ Questa prospettiva è implicitamente messa sullo sfondo da CHIAPPETTA, *op. cit.*

²⁵ Cfr. PANUNZIO, *Intervento*, in PIZZORUSSO-ROMBOLI, *Le Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale dopo quasi mezzo secolo di applicazione*, Torino 2002, 304; sul problema v. anche LUCIANI, *Relazione di sintesi*, in *I principi generali*, cit., 425 s., anche con riferimento alla questione del contemperamento tra l'esigenza di un autovincolo della Corte attraverso le Norme integrative e quella di assicurare una certa flessibilità allo svolgimento del processo costituzionale. Sul punto v. anche il dibattito svoltosi sul valore delle Norme integrative in *I principi generali*, cit., 287 ss.