



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2020 FASC. I

(ESTRATTO)

**PASQUALE COSTANZO**

**CON L'EMERGENZA, DECOLLA LA CORTE 2.0**

25 MARZO 2020

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Pasquale Costanzo,  
Con l'emergenza, decolla la Corte 2.0\***

**ABSTRACT:** *Within the framework of the measures imposed by the epidemic crisis, the Constitutional Court proposes, on the one hand, not to stop his work and, on the other, to implement it with the due cautions. The opportunity is proving to be propitious for the modernization of the constitutional process by means of the telematic technologies.*

1. Il [decreto della Presidente della Corte costituzionale del 24 marzo u.s.](#), per le rilevanti e forse anche storiche novità che presenta, merita senz'altro un commento, anche se sommario e a prima lettura.

Intanto, esso fa seguito al [decreto del 12 marzo precedente](#), emesso per fronteggiare, per quanto di ragione, l'emergenza epidemiologica, con cui la Presidente si riservava già l'adozione di ulteriori provvedimenti e l'eventuale valutazione dell'applicabilità ai procedimenti di sua competenza delle disposizioni in materia di giustizia amministrativa, contenute nell'art. 3 del decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11 (*Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria*), nei limiti di compatibilità con le regole processuali del giudizio.

2. Tuttavia, tra i provvedimenti immediati, emergeva subito l'autorizzazione (in deroga agli artt. 6 e 10 delle [Norme integrative](#) per i giudizi davanti alla Corte costituzionale) alle parti, sino a nuovo avviso, ad effettuare il deposito di atti e memorie, anche mediante trasmissione degli stessi in formato elettronico a mezzo di posta elettronica certificata (PEC), ad apposito indirizzo dedicato della Cancelleria della Corte. Del resto, il rinvio dianzi citato al d.l. n. 11 del 2020 non avrebbe potuto di per sé sortire questo primo effetto a causa delle diverse fattispecie ivi regolate, laddove, d'altro canto, com'è noto, il processo ordinario e quelli davanti ai giudici amministrativi e contabili erano già stati impostati sulle modalità del cd. processo telematico quanto agli adempimenti processuali.

In quest'ultimo senso, anzi, la procedura prevista nell'ambito della giustizia amministrativa non soffre eccezioni all'obbligo del deposito telematico, riguardando tutti gli atti, compreso quello introduttivo del giudizio e tutti i possibili soggetti del processo, a partire dagli stessi giudicanti. Ciò che consente di segnalare come, invece, a mente del predetto [decreto del 12 marzo](#), sono stati esclusi dalle modalità telematiche gli atti di promovimento di nuovi giudizi, da notificarsi e depositarsi, dunque, secondo le regole ordinarie. La regola risulta ribadita, peraltro, nel [decreto in commento](#) per cui resta fermo quanto già disposto in merito al deposito di atti e memorie anche mediante invio a mezzo PEC.

Sulle ragioni di tale eccezione è lecito interrogarsi e probabilmente esse vanno rinvenute non certo in una preconcepita ostilità all'uso del mezzo telematico indiscriminatamente fin dal primo atto del giudizio, ma nella maggiore delicatezza degli adempimenti introduttivi (addirittura secondo l'art. 28 delle [N.I.](#) per il deposito dei ricorsi in via principale e per conflitto di attribuzioni può essere utilizzato solo il servizio postale: v. anche l'[ordinanza non numerata della Corte del 3 luglio 2019](#)) per il quali, peraltro, la Corte ha già da tempo mostrato attenzione, con una Convenzione sottoscritta nel 2016 dal Segretario Generale e dal Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia (c.d. Convenzione quadro); ma rilevano nello stesso senso l'accordo sottoscritto il 5 dicembre 2017, tra il Segretario Generale della Corte costituzionale ed il Segretario Generale della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e la convenzione di cooperazione e collaborazione istituzionale sottoscritta il 15 dicembre 2017 tra Corte costituzionale e Consiglio Nazionale Forense per l'avvio del processo costituzionale telematico. Anche se, occorre dirlo, della sperimentazione in parola, almeno a chi scrive, non è poi pervenuta notizia.

---

\* Contributo della direzione privo di referaggio.

3. Su questa linea, del resto, è doveroso notarlo, l'atteggiamento filotecnologico della Corte può apprezzarsi nella previsione all'art. 5 delle [Norme integrative](#) circa la possibilità che le comunicazioni di cancelleria siano eseguite, ancorché solo su richiesta della parte interessata, a mezzo di posta elettronica al recapito indicato dal richiedente (si precisa, per vero in modo forse troppo generico, "nel rispetto della normativa concernente i documenti informatici e teletrasmessi"). Più di recente, poi, l'art 4-ter in modo *tranchant* prevede l'invio dell'opinione espressa dai cd. *amici curiae* solo per posta elettronica alla cancelleria della Corte, che, a sua volta, ne comunica l'avvenuta ricezione con posta elettronica.

L'attenzione della Corte nella materia si è ancora manifestata con la recente [sentenza n. 75 del 2019](#), con cui è stato invalidato l'art. 16-septies del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (conv., con modif., nella l. 17 dicembre 2012, n. 221), e succ. modif., nella parte in cui prevedeva che la notifica eseguita con modalità telematiche la cui ricevuta di accettazione fosse generata dopo le ore 21 ed entro le ore 24 si perfezionasse per il notificante alle ore 7 del giorno successivo, anziché al momento di generazione della predetta ricevuta. Nella specie, è stato ritenuto vulnerato il diritto di difesa quanto ai termini per l'esercizio dell'azione in giudizio, venendosi "a recidere quell'affidamento che il notificante ripone nelle potenzialità tutte del sistema tecnologico (che lo stesso legislatore ha ingenerato immettendo tale sistema nel circuito del processo), il dispiegamento delle quali, secondo l'intrinseco *modus operandi* del sistema medesimo", deve consentire di tutelare pur senza pregiudizio del destinatario della notificazione.

4. Ma, tornando alle novità recate dal [decreto del 24 marzo](#), notiamo che la Corte, sotto l'impellenza epidemiologica, si è spinta a regolare anche rilevanti fasi processuali all'insegna del mezzo elettronico. Vediamole, non senza prima aver richiamato l'attenzione sulla circostanza di ovvio significato per cui le udienze pubbliche sono state rinviate al termine del periodo di emergenza proprio per evitare quei congressi di persone che la normativa generale si sforza di evitare, laddove anche il ricorso a cautele di distanziamento sono state emarginate dalla previsione. Saggiamente anche quest'ultima modalità è stata esclusa, dato che, anche se fosse possibile in qualche modo celebrare l'udienza, si lascerebbero intatte tutte le operazioni che la precedono, specie di dislocazione dei giudici e delle parti, anch'esse ritenute a ragione ad alto rischio.

Quanto poi alla possibilità di effettuare l'udienza pubblica in remoto, va da sé che le tecnologie a disposizione lo consentirebbero (si pensi all'uso già fattone nel processo penale ed a quello ora previsto, ad es., per le udienze civili che non richiedano la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti), ma la Corte ha ritenuto di escluderlo probabilmente nella considerazione di circostanze di fatto peculiari del processo costituzionale.

5. Tuttavia, affinché tale esclusione non possa risolversi in un nocumento (da ritardo) per le parti interessate, viene concesso a queste di richiedere ugualmente la definizione del giudizio "sulla base degli atti". L'osservazione sorge spontanea circa la probabile marginale *deminutio* che la procedura sopporterebbe, rilevando come non infrequentemente le allegazioni orali delle parti poco aggiungono a quanto già esplicitato negli atti che compongono il fascicolo processuale (anche se questa sorta di precisazioni delle conclusioni è ben lungi dal meritare le censure talvolta avanzate nei confronti dell'analogo adempimento in campo civile). Ovviamente, ad una simile constatazione bisognerebbe evitare di pervenire se venisse valorizzata (e l'attuale Presidenza sembra così meritoriamente orientata) la facoltà dei membri del collegio di porre quesiti e chiedere delucidazioni agli avvocati (anche per apprezzarne il grado di convinzione circa le tesi asserite ...).

Ciò che dovrebbe far riflettere se, terminata l'emergenza, non sarà possibile fissare in via definitiva tale ipotesi tra quelle che legittimano il diretto passaggio dall'istruttoria alla camera di consiglio

(sempre che i difensori vadano del medesimo avviso). O ancora chiedersi se il decreto avrebbe potuto più arditamente dare anche alla Corte la possibilità di disporre d'ufficio la camera di consiglio (quindi fuori dalle ipotesi già codificate e quando cioè la causa appaia già risolta nei suoi termini essenziali), fatto salvo il diritto delle parti (peraltro già previsto nelle [Norme integrative](#)) di reclamare motivatamente il rito più solenne al termine dell'emergenza; così come ora sono, per converso, onerate della richiesta scritta di decisione, sulla base degli atti depositati anche (*sic!*) mediante invio di PEC all'apposito indirizzo della Cancelleria della Corte dedicato all'emergenza, entro il termine perentorio di sei giorni liberi prima dell'udienza (in tal caso, entro lo stesso termine, le parti hanno facoltà di depositare brevi note).

6. Si noti tuttavia che il ricorso all'udienza pubblica non viene nel decreto in parola completamente rimosso, consentendosene infatti la realizzazione per eventuali questioni di eccezionale gravità e urgenza e per le quali la Presidente, sentito il Collegio, ravvisi la necessità di trattazione immediata con siffatte modalità (la cui definizione sembra per vero rinviata alla bisogna proprio perché, per quanto già detto, sarebbe del tutto sconsigliabile, quando non interdetto, che alla pubblicità dell'udienza si facesse luogo con le modalità tradizionali: ma v. le regole di cautela già adottate per il processo civile).

Resta comunque da immaginare quali potrebbero essere le questioni di eccezionale gravità e urgenza tali da richiedere l'udienza pubblica: d'altro canto, poiché non emerge immediatamente il possibile nesso tra urgenza e pubblicità dell'udienza, conviene forse porre maggiore attenzione alla gravità, che, se tale, implicherebbe probabilmente di per sé l'urgenza del procedere. Nella circostanza attuale in cui all'emergenza epidemiologica si accompagna l'emergenza istituzionale, ossia un forte rallentamento, quando non compromissione, del normale funzionamento dell'apparato statale anche nei suoi gangli più delicati, quali esemplarmente il Parlamento, non potrebbe allora escludersi la sussunzione nelle ridette questioni di iniziative tese a mortificare ingiustificatamente od eccessivamente le attribuzioni della rappresentanza democratica.

7. Come che sia, alla sola camera di consiglio in modalità da remoto sono quindi adesso nel complesso devolute le questioni già naturalmente destinate a tale sede e quelle di cui si è testé ragionato, avendo provveduto il decreto a riconfigurare come camera di consiglio qualsiasi luogo da cui i giudici della Corte si collegheranno (ciò, probabilmente, per sfuggire, ma forse con qualche eccesso di scrupolo, alle strettoie topografiche derivanti dal Regolamento generale che sembra identificare il Palazzo romano della Consulta come sede esclusiva dei lavori della Corte stessa).

Resta da formulare qualche considerazione in ordine alle concrete modalità con cui le adunanze da remoto (quindi non solo, in ambito giurisdizionale, le camere di consiglio, ma anche, come prevede il decreto stesso, deliberazioni amministrative, nonché quelle dell'Ufficio di presidenza, delle commissioni e dei gruppi di lavoro) saranno effettuate.

Sul punto, il diritto cede ovviamente il passo alle soluzioni tecnologiche più disparate e già utilizzate proficuamente in diversi ambiti lavorativi, scolastici e universitari. Ciò che è certo è che tali tecnologie dovranno assicurare senza margini di dubbio la partecipazione effettiva dei giudici, assicurando nel contempo il pieno dispiegamento dei diritti della difesa, nonché la necessaria sicurezza e tutela dei dati personali.

Ma questa è un'altra delicata questione su cui si potrà ritornare una volta appurata la messa a punto del "sistema emergenziale di giustizia costituzionale", magari confrontandolo con le soluzioni attivate da Corti consorelle (iniziative nello stesso senso risultano infatti adottate, anche a limitarsi al quadro europeo, dal Tribunale costituzionale spagnolo, dal Tribunale costituzionale federale tedesco, dalla Corte suprema del Regno Unito e verosimilmente dal Consiglio costituzionale).

