



Dottrina

n. 6 - 2010

Margherita Ramajoli

Osservazioni sui riti speciali*

Principi e criteri direttivi contenuti nella legge delega

Due tratti emergono dalla disciplina dei riti speciali contenuta nel progetto di codice del processo amministrativo: manca anzitutto una sistematica, una coerenza complessiva nel disegno codificatorio; in secondo luogo la disciplina è eccessivamente complicata, frammentaria e spezzata in più tronconi.

È indubbio che si tratti di due profili tra loro correlati, che traggono alimento l'uno dall'altro. La complicazione della disciplina è lo specchio della mancanza di un disegno unitario e compatto, quando non addirittura della presenza di ispirazioni contraddittorie all'interno del testo, come emerge ad esempio in materia di silenzio.

Nel cercare di cogliere la logica di fondo della disciplina dei riti speciali come risulta dall'attuale progetto, occorre anzitutto partire dal dato per cui l'art. 44 della legge delega è stato avaro nel dettare principi e criteri in materia, eccezion fatta per il contenzioso elettorale. Unico criterio direttivo è che il decreto legislativo debba procedere alla revisione e razionalizzazione e dei riti speciali e delle materie cui essi si applicano (art. 44, comma 2, lett. c, legge n. 69/09).

Di più non si dice. Ma neppure questa scarna indicazione è stata rispettata.

Il processo di revisione dei riti speciali: la conferma del rito abbreviato

Per quanto riguarda il processo di *revisione* dei riti speciali, sono stati abrogati taluni, pochi, riti speciali, che invero non hanno mai o quasi mai avuto applicazioni pratiche (il ricorso preventivo al Consiglio di Stato, previsto dall'art. 33, comma 2, T.U. Cons.St., il rito contro il diniego di iscrizione o di cancellazione dai registri generali delle organizzazioni di volontariato, il rito speciale relativo ai provvedimenti di trasferimento o destinazione di ufficio di magistrati ordinari a sedi disagiate).

Nel progetto di codice sono stati confermati ben sei riti speciali: il contenzioso sulle operazioni elettorali, il rito in materia di accesso ai documenti amministrativi, il rito avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione, quello per decreto ingiuntivo, il rito abbreviato comune a determinate materie di cui all'attuale art. 23*bis* della legge Tar, il rito in tema di appalti pubblici, le cui disposizioni riproducono quelle contenute nel d.lgs. 20 marzo 2010, n. 53, che ha dato attuazione alla direttiva 2007/66/CE, anche se poi in alcune parti, relativamente alla modalità di

definizione del giudizio, l'articolato diverge rispetto a quello di cui al decreto n. 53/10.

Da osservare poi che mentre il rito in materia di appalti è stato assorbito nel sistema codicistico, non così è stato per il rito che disciplina l'azione collettiva per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari dei pubblici servizi. Entrambe le discipline si fondano su apposite deleghe (art. 44 legge n. 88 del 2009 e art. 4 della legge n. 15 del 2009) e hanno dato luogo a distinti decreti legislativi, solo che l'azione collettiva, mentre compariva nelle prime versioni del progetto di codice, nell'ultimo testo è stata stralciata. Vero è che le norme in tema di *class action* hanno anche contenuti estranei alla tutela giurisdizionale, ma altrettanto può dirsi della normativa in tema di appalti pubblici. Questa espunzione ci consegna dunque un codice che già nasce non completo, laddove invece la forma codicistica aspira per sua natura ad una tendenziale completezza.

Tornando ai numerosi riti speciali che sono confermati e quindi non oggetto di alcun processo di revisione nel progetto di codice, in relazione ad essi non sempre si rinvergono effettive ragioni di differenziazione della tutela e ciò vale soprattutto per il rito abbreviato comune a determinate materie (art. 119). Invero il rito abbreviato è un rito speciale in un senso del tutto particolare: è una mera forma accelerata di svolgimento del giudizio, cambiano solo i tempi per la decisione.

Tra l'altro, come visto, la legge delega impone di rivedere e razionalizzare non solo i riti, ma anche le materie cui essi si applicano. Invece, nel progetto di legge è mantenuto sostanzialmente invariato l'ambito oggettivo del rito abbreviato: non si è apportata pressoché alcuna modifica rispetto all'elencazione di materie contenuta all'art. 23^{bis} legge Tar, che sono pure molto disomogenee tra loro, e il rito si applica anche al contenzioso in tema di procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture pubbliche, salvo che non sia diversamente disposto dalla normativa sugli appalti (art. 120).

La conferma del rito abbreviato perpetua l'idea di un'ingiustificata corsia preferenziale per taluni tipi di controversie. Questo è discriminatorio sotto il profilo processuale, viola il principio di uguaglianza perché non vi sono obiettive ragioni di differenziare la tutela, ad esempio, nei confronti dei provvedimenti del Comitato olimpico nazionale o delle Federazioni sportive piuttosto che il rapporto di lavoro del personale dei servizi di informazione per la sicurezza (art. 119, comma 1, lett. *f* e *h*).

Nel momento in cui si cerca di creare le condizioni per un migliore funzionamento del processo amministrativo ordinario, ai ritardi nei tempi della giustizia amministrativa si deve porre rimedio all'interno del rito ordinario.

Secondariamente, non si è fatto neppure tesoro di quanto la dottrina (Travi) va da tempo dicendo e cioè che la regola del dimezzamento dei termini processuali è scarsamente utile ai fini acceleratori, perché non è su questo piano che si misura la celerità dei tempi del processo amministrativo.

Il processo di razionalizzazione dei riti speciali: la frammentaria e disarmonica disciplina in tema di silenzio

Per quanto riguarda il processo di *razionalizzazione* dei riti speciali, esso dovrebbe comportare per lo meno che la disciplina di tali riti sia integralmente contenuta in un'unica sede.

Infatti vi è un libro apposito, il quarto, ad essa dedicata.

In realtà, da un lato, il libro quarto ospita pure la disciplina del giudizio di ottemperanza, che non è propriamente un rito speciale ma un processo di esecuzione.

Dall'altro, ed è ciò che è più grave, anche gli altri libri e soprattutto il libro primo contengono fondamentali disposizioni relative ai riti speciali, spesso tra loro contraddittorie.

La disciplina risulta quindi spezzata in numerose disposizioni sparse, non è ricostruibile con

immediatezza, non è armonica e risente del fatto che il testo sia stato più volte anche radicalmente rimaneggiato e scritto a molte mani non sempre d'accordo sulle impostazioni di fondo.

Questo è particolarmente evidente nel caso di tutela avverso il silenzio.

La prima bozza circolata del codice, al libro primo, titolo III, capo secondo, contemplava l'azione di accertamento, l'azione di annullamento, l'azione di condanna e l'azione di adempimento, in virtù della quale il ricorrente poteva "chiedere la condanna all'emanazione del provvedimento" sia denegato sia omesso ove all'esito del giudizio fosse accertata la fondatezza della pretesa.

Ora, eliminate le azioni di accertamento e di adempimento, l'azione avverso il silenzio si ricostruisce operando un continuo trapasso dall'art. 31 all'art. 117 (tra l'altro, entrambi rubricati nella stessa identica maniera, azione avverso il silenzio), non dimenticando poi l'art. 34 (sentenze di merito).

Ma ne emerge una disciplina perplessa, in cui non è affatto chiaro quali siano i poteri decisori del giudice amministrativo.

Apparentemente pare che si sia recepito l'orientamento giurisprudenziale più restrittivo in materia: dice l'art. 31, comma 3, che "il giudice può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio, solo quando si tratti di attività vincolata o quando risulti che non esistano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non siano necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione". Poi però all'art. 34 si legge che il giudice condanna "all'adozione delle misure idonee a tutelare la posizione giuridica dedotta in giudizio", prefigurando una pronuncia ad un *facere* dal contenuto ampio e atipico, senza alcun limite e quindi da far valere presumibilmente anche nel caso di attività amministrativa discrezionale, confondendo o (secondo altra interpretazione) accorpando sentenze di condanna ad un *facere* e sentenze risarcitorie.

Analogamente, l'art. 117 stabilisce al comma 2 che in caso di totale o parziale accoglimento il giudice ordina (*rectius* si limita ad ordinare) all'amministrazione di provvedere e poi al comma 4 che il giudice conosce di tutte le questioni relative all'esatta adozione del provvedimento richiesto.

Sarebbe dunque opportuno concentrare in una unica *sedes materiae* la disciplina in tema di silenzio.

Ma soprattutto sembra particolarmente grave che allo stato attuale i poteri decisori in materia di silenzio risultino tanto confusi e contraddittori.

Questo è sicuramente un punto da chiarire: non tanto per il timore di un'invasione da parte del giudice amministrativo della sfera riservata all'amministrazione, quanto piuttosto per un'elementare esigenza di uniformità nell'esercizio della funzione giurisdizionale. La disciplina attuale finisce infatti per affidare caso per caso alla discrezionalità del singolo giudice la definizione dei poteri di cognizione e di decisione da esercitare nel giudizio contro il silenzio. Un'opera di codificazione, specie in materia di procedura, dovrebbe quantomeno proporsi di ridurre la possibilità di difformità nella giurisprudenza, non certo di incentivarla.

Il processo di razionalizzazione dei riti speciali: la modifica del rito per ragioni di connessione tra cause

Mancanza di coordinamento e di coerenza si riscontra anche se si ha riguardo alla modifica del rito per ragioni di connessione tra cause.

E' meritorio che si sia finalmente disciplinata la modificazione del rito nel caso di domande connesse sottoposte a riti differenti. Finora, per lo meno tendenzialmente, la soggezione delle domande connesse a riti diversi ha costituito un ostacolo all'attuazione del *simultaneus*

processus. Soccorre adesso in via generale l'art. 32 del progetto del codice per cui se le azioni sono soggette a riti diversi si applica quello ordinario. Ne discende, ad esempio, che la contestuale proposizione di una domanda di tutela in materia di accesso ai documenti e di una domanda di risarcimento dei danni derivanti da lesione del diritto di accesso dovrà essere trattata non con il rito speciale in tema di accesso, bensì con il rito ordinario. Sembra tuttavia iniquo che non sia stata prevista una disciplina analoga a quella disposta in materia di silenzio, che, come si vedrà, consente di definire immediatamente il giudizio soggetto al rito speciale e di rinviare al rito ordinario la trattazione della domanda risarcitoria.

Dice sempre l'art. 32 che si applica il rito ordinario "salvo quando è diversamente previsto (Capi I e II del titolo V del libro IV)". Tuttavia, i capi I e II, dedicati rispettivamente al giudizio abbreviato e a quello in tema di appalti, nulla prevedono espressamente circa il rito applicabile nel caso di azioni soggette a riti diversi.

Per dare un senso alla disposizione essa dovrebbe essere interpretata come se avesse voluto dire che in tali ipotesi se le azioni sono soggette a riti diversi si applica il rito speciale. Ma sarebbe meglio che il legislatore prendesse posizione sul punto, anche perché secondo la giurisprudenza nei riti abbreviati nell'ipotesi in cui proponga anche un'azione di risarcimento dei danni le ragioni di connessione non giustificano l'operatività del rito speciale (Cons.St., sez. V, 6 dicembre 2006, n. 7194).

Fa specie poi il fatto che la norma generale, e cioè l'art. 32, non effettui alcun rinvio all'unica ipotesi in cui il legislatore ha disciplinato espressamente nei riti speciali la modifica del rito per ragioni di connessione, mentre un rinvio sarebbe doveroso. Infatti l'art. 117, comma 5, del progetto stabilisce che nel caso in cui nel corso del giudizio avverso il silenzio sopravvenga il provvedimento espresso o un atto connesso con l'oggetto della controversia, questo può essere impugnato anche con motivi aggiunti, nei termini e con il rito previsto per il provvedimento espresso, e l'intero giudizio prosegue con tale rito. Vi è una conversione obbligatoria del rito camerale in rito ordinario, essendo sopravvenuto il provvedimento espresso e incentrandosi il contenzioso su quest'ultimo. La soluzione mediana pare un buon compromesso tra la tesi dottrinale per cui i motivi aggiunti devono risultare «inseriti nel rito speciale del giudizio sul silenzio e non dovrebbero poter modificare tale rito per trasformarlo in normale giudizio di legittimità» (Greco) e la tesi giurisprudenziale che, nel caso di provvedimento amministrativo negativo sopravvenuto, dichiara improcedibile il ricorso avverso il silenzio inadempimento, a causa della sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere (Cons.St., V, 11 gennaio 2002, n. 144).

Prosegue l'art. 117, comma 6, disponendo che se insieme all'azione contro il silenzio è proposta l'azione di risarcimento del danno per inosservanza dolosa o colposa del termine per provvedere, il giudice può definire con il rito camerale l'azione avverso il silenzio e trattare con rito ordinario la domanda risarcitoria.

Infine, solo nella prima versione del progetto di codice si precisava che "quando è chiesto l'accertamento della fondatezza della pretesa, il giudice può disporre, anche su istanza di parte, la conversione del rito camerale in rito ordinario. In tal caso fissa l'udienza pubblica per la discussione del ricorso". La disposizione è caduta nell'ultima versione del progetto, ma la relazione di accompagnamento la prevede ancora come vigente. Questo è un punto sicuramente da chiarire, perché altrimenti restano incertezze sul rito applicabile in materia.

Il processo di razionalizzazione dei riti speciali: l'incerta ammissibilità del ricorso straordinario al Capo dello Stato

Non è chiaro in quali riti speciali non sia ammesso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. L'unica ipotesi in cui il progetto si esprime chiaramente è in materia di operazioni

elettorali, ove si stabilisce che non è ammissibile il ricorso straordinario (art. 128). Diversa la formulazione impiegata in materia di appalti, dove si afferma che gli atti delle procedure di affidamento sono impugnabili unicamente mediante ricorso al Tar competente (art. 120, comma 1). Tuttavia un processo di razionalizzazione dei riti speciali passa anche attraverso l'uniformità linguistica laddove la regola che si intende esprimere è la medesima. Inoltre nulla si dice con riferimento al rito in tema di accesso ai documenti amministrativi, anche se nel suo parere n. 1670 del 2009 il Consiglio di Stato aveva affermato la non alternatività tra ricorso giurisdizionale attivabile con il rito speciale dell'accesso ai documenti amministrativi e il ricorso straordinario, sia per l'incompatibilità tra le esigenze di urgenza e di celerità e il termine lungo previsto per la proposizione del ricorso straordinario, sia perché il potere di ordinare all'amministrazione un *facere* si ritiene essere precluso in sede di ricorso straordinario, che consente solo l'eliminazione dell'atto. Anche con riferimento a quest'ultima ipotesi un'esplicita presa di posizione da parte del legislatore sarebbe opportuna allo scopo di mettere fine a incertezze interpretative.

Del non risolto rapporto tra riti speciali e rito ordinario, con particolare riguardo al rito in materia di appalti

Nel progetto di codice vi è un continuo gioco di rinvii interni non sempre lineare, che testimonia un non risolto rapporto tra rito ordinario e rito speciale. Ad esempio, solo per il rito in materia di accesso si afferma esplicitamente (art. 116) che si applica la norma generale in tema di integrazione del contraddittorio (art. 49), mentre la norma sul silenzio adotta una formulazione differente, non effettua alcun rinvio e parla di notifica ad almeno uno dei controinteressati (art. 117) e nei riti abbreviati manca del tutto un rinvio alla norma generale, il che porta a chiedersi se in questa ipotesi la disposizione di cui all'art. 49 si applichi (del resto, quando in materia di riti abbreviati si intende rinviare alla disciplina generale lo si fa, come quando l'art. 119, comma 4, dispone che al procedimento cautelare si applicano le disposizioni del Libro II).

Ma soprattutto spia del non risolto rapporto tra rito ordinario e riti speciali è l'eccentrico potere decisorio riconosciuto al giudice in materia di appalti, che mal si concilia con le disposizioni generali contenute nel libro primo del codice.

Nel rito degli appalti il giudice arriva ad avere un effettivo potere di sostituzione, in taluni casi anche a prescindere da una domanda di parte, come quando, nel caso di violazioni "non gravi", stabilisce "se" dichiarare inefficace il contratto, fissandone la decorrenza (art. 122, ma cfr. anche i rilevanti poteri attribuiti dall'art. 121, comma 2). Secondo taluni (Clarich, Scoca), il rito in materia di appalti, dal momento che è in grado di fornire una tutela in forma specifica, e cioè il conseguimento dell'appalto, può dare una spinta nell'introduzione in tutto il processo amministrativo dell'azione di adempimento, espunta nell'ultima versione del progetto di codice. La disposizione verrebbe così interpretata non come eccezione, ma come espressione di un principio di carattere generale, altrimenti, si dice, vi sarebbero problemi di legittimità costituzionale per disparità di trattamento con gli altri settori. Ma leggere il rito speciale non come eccezione, bensì come espressione di un principio generale, rischia di rendere incerti i confini tra ciò che è rito speciale e ciò che è rito ordinario.

Si osservi poi che reali problemi di legittimità costituzionale pone invece l'ulteriore potere di cui è dotato il giudice nel rito degli appalti, e cioè quello di applicazione sanzioni alternative (pecuniarie o di riduzione della durata del contratto) di cui all'art. 123. Questa anomala attribuzione porta con sé rilevanti problemi di tutela. L'applicazione di una sanzione, o comunque di una misura afflittiva, presuppone una previa contestazione degli addebiti, affinché il diritto di difesa sia effettivo. Inoltre, al contraddittorio procedimentale dovrebbe sempre seguire il controllo giurisdizionale sulla sussistenza degli elementi costitutivi della sanzione. E,

prima ancora, gli elementi costitutivi della sanzione devono essere definiti da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto, in forza dei principi di legalità, certezza e irretroattività della sanzione. Nel caso in esame non è chiaro quale disciplina si debba seguire per la loro applicazione, anzi si può dire che la fattispecie sostanziale della sanzione risulta completamente indeterminata. In secondo luogo, il potere sanzionatorio viene esercitato dal giudice con la sentenza, senza previa contestazione e senza contraddittorio. Quanto al controllo, non pare sufficiente il rimedio ordinario dell'appello, sia perché in ogni caso la tutela viene limitata ad un solo grado di giudizio, sia perché la sanzione potrebbe essere disposta per la prima volta in appello, con conseguente eliminazione di qualsiasi controllo successivo all'irrogazione.

Del resto, la direttiva si limitava a parlare di organo di ricorso e non di organo giurisdizionale e quindi non era affatto obbligata la scelta fatta dal nostro legislatore di attribuire siffatto potere al giudice.

Il mancato rispetto della legge delega nella disciplina del contenzioso elettorale

Sul contenzioso elettorale si segnala il mancato rispetto dei criteri contenuti nella legge delega, che imponevano di "razionalizzare e unificare le norme vigenti per il processo amministrativo sul contenzioso elettorale, prevedendo il dimezzamento, rispetto a quelli ordinari, di tutti i termini processuali, il deposito preventivo del ricorso e la successiva notificazione in entrambi i gradi e introducendo la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie concernenti atti del procedimento elettorale preparatorio per le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, mediante la previsione di un rito abbreviato in camera di consiglio che consenta la risoluzione del contenzioso in tempi compatibili con gli adempimenti organizzativi del procedimento elettorale e con la data di svolgimento delle elezioni" (art. 44, comma 2, lett. d).

La delega impone dunque che sia introdotta una tutela specifica relativa alla fase preparazione delle elezioni politiche (procedimenti di ammissione ed esclusione di contrassegni, collegamenti, singoli candidati) e la Commissione redigente presso il Consiglio di Stato aveva quindi predisposto un articolato a tal riguardo e riconosciuto la doverosità dell'immediata impugnazione di tali atti, conformando un giudizio immediato da concludersi con sentenza in forma semplificata prima dell'inizio delle elezioni, con termini molto stringati. Si prevedeva in altri termini la sostituzione dell'intervento dell'ufficio centrale della cassazione con il processo amministrativo in doppio grado, cercando così di correggere un vuoto di tutela.

Ma la disposizione è da ultimo caduta non tanto nel passaggio dalla Commissione alla Presidenza bensì in quello successivo dalla Presidenza alla Camera. Nella relazione di accompagnamento si legge che non è stata introdotta una tutela specifica relativa alla fase preparatoria delle elezioni politiche a causa de "i tempi serrati di tale fase preparatoria – insuperabili per il vincolo posto dall'art. 61 Cost., che impone di espletare le elezioni politiche nei 70 giorni dal decreto presidenziale di scioglimento delle Camere precedenti," e la "riscontrata inopportunità di sopprimere il procedimento amministrativo di competenza dell'ufficio elettorale centrale nazionale presso la corte di cassazione, come era stato ipotizzato dalla commissione redigente".

Tuttavia, da una parte, per quanto riguarda il rilievo sulla stringatezza dei tempi, la delega aveva previsto la necessità di configurare un rito camerale molto abbreviato proprio per consentire "la risoluzione del contenzioso in tempi compatibili con gli adempimenti organizzativi del procedimento elettorale e con la data di svolgimento delle elezioni", dall'altra, la soluzione che reputa inopportuno sopprimere il procedimento amministrativo di competenza dell'ufficio

elettorale centrale nazionale presso la corte di cassazione porta con sé un problema di giustiziabilità delle decisioni relative alla fase prodromica, di presentazione delle liste. È l'ufficio centrale nazionale presso la Cassazione ad emettere il giudizio definitivo sull'ammissione delle liste e siamo quindi di fronte alla scelta del tutto politica che considera il rimedio amministrativo presso l'ufficio centrale uno strumento di tutela adeguato e soprattutto più adeguato rispetto ad un ricorso giurisdizionale.

Ancora sul contenzioso elettorale

Si è provveduto ad unificare il rito processuale relativo alle elezioni di comuni e province, da un lato, e il rito relativo alle elezioni del parlamento europeo, dall'altro (in quest'ultimo finora era possibile la difesa solo tecnica e non anche personale e non era contemplato un potere correttivo del risultato elettorale e la sostituzione dei candidati illegalmente proclamati con coloro che hanno il diritto di esserlo, perché era l'ufficio elettorale nazionale a correggere i risultati sulla base della decisione del giudice.).

Ora, da una parte, è lecito dubitare dell'opportunità di una difesa personale delle parti in materia elettorale, "considerato l'elevato tecnicismo e la personalizzazione delle controversie, anche perché la difesa personale potrebbe condurre ad azioni emulative con l'esclusivo fine di boicottare o paralizzare la competizione elettorale" come già ha osservato il Consiglio di presidenza della giustizia. Dall'altra, è altrettanto lecito dubitare della correttezza della definizione della giurisdizione in questione come giurisdizione di merito (art. 134), perché ci si limita ad una correzione materiale e meccanicistica di un risultato numerico.

Quanto alla situazione soggettiva fatta valere in materia, la delega, come visto, prevedeva la giurisdizione esclusiva per le sole controversie relative ad atti del procedimento preparatorio per le elezioni nazionali e per il resto taceva. Occorre chiedersi però se abbia senso parlare di interessi legittimi in materia, visto che l'oggetto del processo anche quando apparentemente verte sull'annullamento di un atto impugnato (ad es. un verbale di proclamazione) in realtà riguarda l'accertamento del diritto inerente all'elettorato passivo o attivo.

Conclusioni (provvisorie)

Dalla lettura delle disposizioni dedicate ai riti speciali emerge in conclusione una disciplina disordinata, complicata e di difficile ricostruzione. Altro dato da sottolineare è l'eccessivo numero di riti speciali che il codice ha conservato, in palese contraddizione con la direttiva espressa dalla legge delega.

La proliferazione dei riti speciali ha caratterizzato un'epoca di profonda crisi del processo amministrativo ordinario: un codice che si propone di riordinare il processo amministrativo ordinario lasciando intatta la conformazione attuale dei riti speciali implicitamente ammette che l'intervento proposto non è sufficiente a portare il processo amministrativo fuori dalla crisi che lo affligge.

In una prospettiva autenticamente preoccupata del buon funzionamento del processo, tra le tante possibili giustificazioni dei riti speciali sembra valida soltanto quella relativa alla necessità di particolare conformazione del regime processuale in relazione alle caratteristiche delle situazioni giuridiche coinvolte.

Riti speciali dovrebbero rimanere quelli in cui si delinea un mutamento non solo del mero rito, del pratico modo di svolgersi del processo, ma della complessiva struttura dell'ordinario giudizio, in base ad un'esigenza di specificazione dell'azione.

Ma se questo è corretto, da un lato, nell'attuale progetto vi sono troppi riti speciali solo nel mero rito, mentre, dall'altro, i riti in cui la specialità è da ricondursi a un'esigenza di specificazione

dell'azione sono disciplinati in un modo che difficilmente potrebbe ritenersi adeguato all'esigenza cui dovrebbero far fronte.

* Presentazione al Seminario su "Il progetto di codice del processo amministrativo", tenuto su iniziativa dell'Università di Firenze il 24 maggio 2010.

(pubblicato il 7.6.2010)