GIUSTIZIA INSIEME

Diritto dell"emergenza Covid-19 e recovery fund

Il principio dell'oralità secondo la giurisprudenza amministrativa nel periodo dell'emergenza Covid19.

di Veronica Sordi

27 maggio 2020

Il principio dell'oralità secondo la giurisprudenza amministrativa nel periodo dell'emergenza Covid.

di Veronica Sordi

Le pronunce analizzate offrono l'occasione per riflettere sullo stato attuale del sistema di giustizia amministrativa – delineato dai recenti interventi normativi per fronteggiare l'emergenza Covid – e in particolare se sia possibile rinunciare all'oralità del processo.

Prima di esaminare le ordinanze adottate dai giudici amministrativi in merito all'opportunità di un rinvio dell'udienza (fittiziamente celebrata in ragione dell'emergenza) per consentire la discussione orale della causa, è opportuno compiere una breve e mirata ricognizione della normativa "emergenziale" che desta non poche perplessità, interrogativi e problemi applicativi di particolare rilevanza[1].

Occorre in particolare richiamare le disposizioni contenute nei dd.ll. nn. 18 e 28/2020.

Nel dettaglio, l'art. 84, d.l. 18/2020, recante "*Disposizioni in Materia di Giustizia amministrativa*", al co. 5 (non modificato dalla conversione del d.l. nella l. 24 aprile 2020 n. 27), prevede che " *Successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 30 giugno 2020, in deroga alle previsioni del codice del*

processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, ferma restando la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'articolo 60 del codice del processo amministrativo, omesso ogni avviso. Le parti hanno facoltà di presentare brevi note sino a due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione. Il giudice, su istanza proposta entro lo stesso termine dalla parte che non si sia avvalsa della facoltà di presentare le note, dispone la rimessione in termini in relazione a quelli che, per effetto del secondo periodo del comma 1, non sia stato possibile osservare e adotta ogni conseguente provvedimento per l'ulteriore e più sollecito svolgimento del processo. In tal caso, i termini di cui all'articolo 73, comma 1, del codice del processo amministrativo sono abbreviati della metà, limitatamente al rito ordinario".

Tale previsione è stata parzialmente superata – secondo alcuni**[2]** su impulso della giurisprudenza del Consiglio di Stato e, in particolare, delle ordinanze 21 aprile 2020 nn. 2538 e 2539 (vd *infra*) – dalla disciplina di cui d.l. 28/2020, che al co. 1 dell'art. 4 ("*Disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia amministrativa*"), stabilisce che "*A decorrere dal 30 maggio e fino al 31 luglio 2020 può essere chiesta discussione orale con istanza depositata entro il termine per il deposito delle memorie di replica ovvero, per gli affari cautelari, fino a cinque giorni liberi prima dell'udienza in qualunque rito, mediante collegamento da remoto con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione dei difensori all'udienza, assicurando in ogni caso la sicurezza e la funzionalità del sistema informatico della giustizia amministrativa e dei relativi apparati e comunque nei limiti delle risorse attualmente assegnate ai singoli uffici. L'istanza è accolta dal presidente del collegio se presentata congiuntamente da tutte le parti costituite. Negli altri casi, il presidente del collegio valuta l'istanza, anche sulla base delle eventuali opposizioni espresse dalle altre parti alla discussione da remoto. Se il presidente ritiene necessaria, anche in assenza di istanza di parte, la discussione della causa con modalità da remoto, la dispone con decreto. In tutti i casi in cui sia disposta la discussione da remoto, la segreteria comunica, almeno un giorno prima della trattazione, l'avviso dell'ora e delle modalità di collegamento. Si dà atto a verbale delle modalità con cui si accerta l'identità dei soggetti partecipanti e la libera volontà delle parti, anche ai fini della disciplina sulla protezione dei dati personali. Il luogo da cui si collegano i magistrati, gli avvocati e il personale addetto è considerato udienza a tutti gli effetti di legge. In alternativa alla discussione possono essere depositate note di udienza fino alle ore 9 antimeridiane del giorno dell'udienza stessa o richiesta di passaggio in decisione e il difensore che deposita tali note o tale richiesta è considerato presente a ogni effetto in udienza. Il decreto di cui al comma 2 stabilisce i tempi massimi di discussione e replica*".

Come lucidamente evidenziato a prima lettura da autorevole dottrina[3], tale nuova disciplina non è immune da criticità, in quanto sembra ancora lontana dal fornire una piena ed effettiva operatività al principio del contraddittorio durante il periodo emergenziale: anzi, determinando un'asimmetria irragionevole tra le parti[4] e attribuendo al giudice l'(inedito) potere di valutare l'opportunità della discussione orale, quanto meno astrattamente, mette seriamente a rischio l'impianto costituzionale del giusto processo[5] (in tutte le sue declinazioni, dal contraddittorio, all'oralità, fino a investirne anche la ragionevole durata).

La disposizione, lasciando aperta la possibilità che il Presidente non consenta la discussione, non può quindi ritenersi implicitamente abrogativa del richiamato art. 84, comma 5, d.l. 18, nella parte in cui riconosce il diritto delle parti di sostituire la discussione con "brevi note di udienza" [6]. Con linee guida del 20 aprile 2020, il Presidente del Consiglio di Stato, proprio con riferimento alla possibilità per le parti di presentare le suddette brevi note ha chiarito che "*mentre la prima parte dell'art. 84 comma 5 cit. si rivolge anche alle udienze cautelari, la seconda parte della disposizione ha ad oggetto esclusivamente le udienze pubbliche e quelle camerali (non cautelari). Lo si evince agevolmente da due ordini di considerazioni: i) i termini dei procedimenti cautelari non sono mai stati sospesi, e dunque non si spiegherebbe il riferimento alla "rimessione in termini" contenuto nella seconda parte del comma 5 cit. ; ii) anche il riferimento alle note aggiuntive nei due giorni precedenti l'udienza costituirebbe previsione priva di qualsivoglia utilità, posto che nel procedimento cautelare le parti hanno già in via ordinaria la possibilità di presentare memorie entro due giorni liberi dall'udienza, o addirittura entro un giorno libero nel caso di operatività della dimidiazione dei termini. La facoltà di presentare "brevi note" sino a due giorni liberi dall'udienza deve, dunque, considerarsi riferita alle sole udienze pubbliche e camerali non cautelari. Nel medesimo termine di due giorni la parte, anziché presentare le note difensive, può limitarsi a chiedere il rinvio dell'udienza ove, a cagione della sospensione emergenziale, non abbia potuto fruire dei termini di cui all'art. 73 comma 1 o all'art. 87 comma 3*" (pt 3 e 4).

Entrando ora nel merito delle pronunce che di recente sono intervenute sul tema e procedendo secondo un ordine cronologico, occorre innanzitutto richiamare le note (e già citate) ordinanze gemelle[7] con le quali la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, sotto la vigenza della disciplina di cui al d.l. 18/2020, si è pronunciata sull'istanza presentata dall'appellante di rinvio dell'udienza al fine di poter discutere la controversia, motivata in ragione della particolare complessità e delicatezza della questione, nonché sull'opposizione al rinvio proposta dagli appellati, fondata invece sull'asserita circostanza per cui "*l'interesse alla discussione orale, invocato dalla controparte, non sarebbe stato oggetto di previsione legislativa per la fase emergenziale a partire dal 15 aprile 2020, durante la quale il regime processuale prevedrebbe il passaggio in decisione*

delle cause esclusivamente sulla base degli atti, con l'unica eccezione della rimessione in termini per il deposito di memorie e repliche".

In particolare, la Sesta Sezione afferma che, sebbene *(i)* il tenore dell'art. 84, co. 5, d.l. 18/2020 sembri autorizzare il giudice a rinviare la trattazione della causa esclusivamente al fine di consentire l'effettivo esercizio del contraddittorio scritto di cui all'art. 73 c.p.a., senza riconoscere alle parti la facoltà di chiedere un differimento per poter discutere oralmente la controversia, e *(ii)* il processo amministrativo, differentemente da quello penale[8], non sembri "*improntato al principio di oralità delle dichiarazioni e del contraddittorio in senso "forte" (ovvero, sia nella formazione della prova, sia come diritto dell'accusato di confrontarsi "de visu" con l'accusatore), ben potendo il confronto tra i litiganti e con il giudice avvenire in forma meramente cartolare e le parti decidere di neppure comparire in udienza*", ad ogni modo, il "*il contraddittorio cartolare «coatto» − cioè non frutto di una libera opzione difensiva, bensì imposto anche contro la volontà delle parti che invece preferiscano differire la causa a data successiva al termine della fase emergenziale pur di potersi confrontare direttamente con il proprio giudice −*" non si configura come una soluzione percorribile alla luce dei principi costituzionali e convenzionali (art. 6 CEDU) neppure attraverso un'interpretazione costituzionalmente conforme della disposizione *de qua*[9], in quanto tale "*contraddittorio cartolare «coatto» costituirebbe una deviazione irragionevole rispetto allo "statuto" di rango costituzionale che si esprime nei principi del «giusto processo»*". Invero, gli artt. 24 e 111, co. 2, Cost, impongono che tutte le parti processuali abbiamo concretamente la possibilità di esporre puntualmente, e, quindi, anche oralmente, le proprie ragioni, rispondendo e contestando quelle degli altri e, pertanto, di ottenere dal giudice, loro diretto interlocutore, una tutela piena ed effettiva. In altri termini, il Consiglio di Stato precisa che il citato contraddittorio cartolare coatto contrasterebbe con le suddette disposizioni in quanto *(i)* la previsione di un divieto assoluto di contraddittorio orale potrebbe determinare un "*ostacolo significativo per il ricorrente che voglia provocare la revisione in qualsiasi punto, in fatto come in diritto, della decisione resa dall'autorità amministrativa*", oltre che *(ii)* con il principio della pubblicità dell'udienza, giacché "*l'imposizione dell'assenza forzata, non solo del pubblico, ma anche dei difensori, finirebbe per connotare il rito emergenziale in termini di giustizia "segreta", refrattaria ad ogni forma di controllo pubblico*". Conclude pertanto la Sesta Sezione che la tenuta con il sistema costituzionale dell'art. 84, co. 5, è possibile qualora, non potendo il giudice ordinare un contraddittorio solo di tipo cartolare, possa rinviare la discussione della causa – "*in un arco temporale che non superi l'anno in corso (tenuto conto della durata del rito cartolare fino a fine giugno, della sospensione feriale dei termini e del carico delle udienze già aggravato dall'emergenza pandemica da COVID-19)*" – così da garantire "*un giusto contemperamento delle*

posizioni delle parti ed evitare di ledere il diritto di difesa".

Ancora, il Consiglio di Stato – chiamato a pronunciarsi sull'appello proposto contro l'ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, nella parte in cui, secondo l'Amministrazione appellante, avrebbe comportato "*interinali statuizioni di rigetto sulle pregiudiziali questioni della legitimatio ad processum e delle condizioni dell'azione dell'originaria ricorrente che [invece] avrebbero dovuto essere assunte con la forma della sentenza non definitiva ex art. 36, comma 2, Cod. proc. amm., antecedente e distinta dalla ordinanza medesima*" –, con una serie di ordinanze gemelle del 7 maggio 2020**[10]**, ha concesso, in ragione della "*particolare complessità e importanza della controversia*", il rinvio dell'udienza per la discussione orale, affermando che "*la domanda di trattazione orale davanti a questo giudice, per rispetto della piena esplicazione dei principi del contraddittorio e dell'oralità meriti, in proporzione a siffatta complessità ed importanza, adeguata e corrispondente considerazione (cfr. Cons. Stato, VI, ordd. 21 aprile 2020, nn. 2538 e 2539)*", non trattandosi di una fattispecie caratterizzata da una "*semplicità* [tale] *da non richiedere alcuna discussione*", né idonea a determinare "*potenziali effetti irreversibili sul diritto di difesa*". In tale occasione, la Quinta Sezione, richiamando espressamente l'insegnamento delle ordinanze gemelle surrichiamate, ha chiaramente legato l'importanza dell'oralità e del contraddittorio alla peculiare rilevanza e alla complessità della questione controversa e, dunque, alla considerazione che alla stessa deve essere data necessariamente.

Diverso è il caso in cui il TAR Lazio**[11]**, sempre nelle more dell'applicazione del suddetto art. 84 d.l. 18/2020, in ragione della particolare importanza nel giudizio dinanzi allo stesso pendente dove era stata sollevata dalla ricorrente una questione di legittimità costituzionale, ha assegnato alle parti un termine di novanta giorni "*per approfondire e sviluppare, con memorie specificamente dedicate, la citata questione",* precisando inoltre che debba essere tenuta in debita considerazione la circostanza che *"il Collegio non ha potuto evidenziare alle parti l'importanza della citata questione in sede di discussione orale, per effetto delle disposizioni di cui all'art. 84 d.l. n. 18/2020*". Con tale provvedimento, quindi, il giudice ha espressamente evidenziato che la disciplina emergenziale di cui all'art. 84 cit., precludendo la possibilità di discutere oralmente e determinando – inevitabilmente – un effetto pregiudizievole sulle concrete modalità di esercizio del diritto di azione e di difesa mediante la previsione di un contraddittorio esclusivamente cartolare, limita la cognizione del giudice costretto necessariamente ad attendere le difese (solo) scritte dalle stesse (e che peraltro, per le questioni particolarmente complesse, quali gli incidenti di costituzionalità o le questioni pregiudiziali dinanzi alla CGUE, visti i limiti dimensionali degli scritti difensivi, potrebbero non essere comunque sufficienti), di fatto, allungando i tempi per l'adozione della decisione.

Rievocano lo schema del *climax* ascendente, per la sempre maggiore sensibilità espressa in relazione alla necessaria e concreta operatività del principio dell'oralità, i provvedimenti assunti dalla Terza Sezione del Consiglio di Stato**[12]** nell'ambito di una controversia temporalmente rientrante nella disciplina fissata dall'art. 84, co. 5, d.l.18/2020, nella quale le parti non avevano prodotto né note né memoria per l'udienza di trattazione. In tale fattispecie, il giudice, nel rilevare che non era possibile conoscere "*senza la partecipazione delle difese delle parti, lo stato del procedimento di cui si verte, anche ai fini della permanenza dell'interesse*", ha chiarito, in primo luogo, che anche l'attuale disciplina derogatoria del processo amministrativo deve comunque – ove possibile – essere interpretata conformemente ai principi costituzionali, e che, laddove la particolare situazione emergenziale non consenta l'ordinaria oralità e pubblicità del processo, non permettendo, dunque, di garantire, in assenza di richieste delle parti o di memorie, la pienezza del contraddittorio, è necessario, per risolvere la controversia, (*i*) acquisire dall'Amministrazione una dettagliata relazione in ordine allo stato del procedimento e alla posizione degli appellati e, compiuto tale adempimento nei termini indicati, (*ii*) fissare l'udienza di discussione nel merito della causa ad un momento in cui (auspicabilmente) sarà consentito svolgere in modo regolare (e quindi anche oralmente) le proprie difese.

Infine, per completezza, è opportuno richiamare il provvedimento, con il quale la Quarta Sezione del Consiglio di Stato**[13]**, sulla scorta delle più volte ricordate ordinanze gemelle della Sesta Sezione**[14]**, non ha accolto l'istanza della parte appellata confermativa della richiesta di rinvio dell'udienza già precedentemente avanzata – in ragione del deposito da parte dell'appellante di documenti e note di udienza in violazione dei termini a difesa –, rilevando che tale deposito, in cui, nella specie, il Ministero dell'Interno si era opposto alla richiesta di rinvio formulata *ex adverso* (confermando l'interesse alla trattazione dell'appello cautelare), era in realtà "*irrilevante, in quanto le ragioni dell'appello cautelare [erano] state già evidenziate in maniera diffusa con la proposizione dell'impugnativa cautelare*", e ritenendo che "*il differimento richiesto [potesse] compromettere la ragionevole durata del presente giudizio cautelare e che manifeste esigenze di economia processuale – potendo il decorrere del tempo privare di utilità la richiesta cautelare avanzata dall'Amministrazione – [inducevano] a disattendere la indicata richiesta di differimento*". In forza di tali argomentazioni ha, pertanto, all'esito della delibazione propria della fase cautelare, accolto l'appello cautelare.

Le ordinanze esaminate sembrano far emergere, al netto delle specifiche fattispecie nelle quali sono state pronunciate e delle diverse interpretazioni cui possono prestarsi, una innegabile sensibilità al principio dell'oralità e del contraddittorio. Si ritiene che sussista una circolare connessione tra le ragioni a fondamento dell'oralità, ragioni volte a garantire l'effettività della

tutela giurisdizionale e a mettere in condizioni tutti i protagonisti del processo (parti e giudice) di cooperare per la realizzazione della ragionevole durata del processo (art. 2 c.p.a.), visto che, dal punto di vista delle parti, è lampante che l'oralità sia mezzo attraverso il quale il contraddittorio si realizza nella sua pienezza; dal punto di vista del giudice, invece, mediante l'oralità l'organo giudicante può con immediatezza realizzare il proprio convincimento sulle ragioni di una delle parti.

La situazione emergenziale, in uno con le deroghe che sono state disposte all'ordinario svolgersi del processo amministrativo, a parere di chi scrive, non giustifica dunque la compressione totale di alcuni principi, il cui riconoscimento, come anticipato, qualifica l'idea stessa di processo. In particolare, non si rinviene la ragione per cui si debba rinunciare all'oralità a meno che non si voglia ripensare interamente il modello processuale tradizionale e rinunciare alla più pura dinamicità dialettica e alla ben nota qualificazione di processo come "*giuoco*", secondo cui "[il processo] *non è soltanto l'alternarsi, in un ordine cronologico prestabilito, di atti compiuti da diversi soggetti, ma e la concatenazione logica che ricollega ciascuno di questi atti a quello che lo precede ed a quello che 1o segue, il nesso psicologico per il quale ogni atto che una parte compie al momento giusto costituisce una premessa e uno stimolo per l'atto che la controparte potrà compiere subito dopo. Il processo e una serie di atti che s'incrociano e si corrispondono come le mosse di un giuoco: di domande e risposte, di repliche e controrepliche, di azioni che danno luogo a reazioni, suscitatrici a loro volta di controreazioni*"**[15]**. In tale prospettiva, quindi, l'udienza di discussione, anche nel processo amministrativo, assume un'innegabile centralità, sebbene trattasi di una centralità relativa stante il previo (e necessario) spiegamento delle difese scritte. Non può infatti negarsi che l'udienza rimane comunque quel momento indispensabile di garanzia del contatto tra le parti e il giudice e, dunque, del giusto processo**[16]**.

In conclusione, è evidente che non possiamo rinunciare all'oralità, oltre che per i riflessi che avrebbe sull'effettivo esercizio del contraddittorio delle parti**[17]**, anche per la sua funzione – fondamentale e irrinunciabile – di chiarificazione dei fatti oggetto della controversia e mezzo per consentire al giudice, raggiunto il suo pieno convincimento, di fare (davvero) giustizia. In tal senso, emblematico è il pensiero di E. Allorio, il quale ha espressamente ricondotto al principio di oralità la capacità di chiarire "*molte cose meglio che in faticose comparse, che in brevi battute di dialogo eliminiamo spesso pagine e pagine di studiati ma artificiosi argomenti, che il giudice moderno non possa rinunciare a fornirsi un'idea diretta della causa, conferendo coi patroni delle parti, non quale ascoltatore passivo, ma quale curioso interrogatore*"**[18]**.

[1] M.A. Sandulli, *Vademecum sulle ulteriori misure anti-covid19 in materia di Giustizia Amministrativa: l'art. 84 del Decreto Cura-Italia*, in *lamministrativista.it*, 17 marzo 2020; F. Francario, *L'emergenza Coronavirus e la "cura" per la giustizia amministrativa: le nuove misure straordinarie per il processo amministrativo*", in *federalismi.it*; F. Volpe, *Riflessioni dopo una prima lettura dell'art. 84, d.l. 17 marzo 2020, n. 18 in materia di processo amministrativo*, in *www.lexitalia.it*.

[2] S. Tarullo, *Contraddittorio orale e bilanciamento presidenziale. Prime osservazioni sull'art. 4 del D.L. 28 del 2020*, in *federalismi*, 13 maggio 2020, secondo cui "*il legislatore d'urgenza, mediante l'art. 4 del D.L. n. 28/2020, sembra aver «approfittato» di questa apertura per rimettere la decisione finale sul contraddittorio orale al presidente, ove manchi l'istanza congiunta delle parti*".

[3] M.A. Sandulli, *Un brutto risveglio? L'oralità "condizionata" del processo amministrativo*, in *lamministrativista.it*, 1 maggio 2020; Id., *Pregi e difetti del diritto dell'emergenza per il processo amministrativo*, in *giustiziainsieme.it*, 4 maggio 2020; F. Saitta, *Da Palazzo Spada un ragionevole no al «contraddittorio cartolare coatto» in sede cautelare. Ma il successivo intervento legislativo sembra configurare un'oralità...a discrezione del presidente del collegio*, in *federalismi;* S. Tarullo, *Contraddittorio orale e bilanciamento presidenziale*, cit.; G. Veltri, *Il processo amministrativo. L'oralità e le sue modalità in fase emergenziale: "tutto andrà bene"*, in ***www.giustizia-amministrativa.it***, 2 maggio 2020. Sul tema si ricordano anche i webinar "*Processo amministrativo e Covid*", 24 aprile 2020, coordinato da M.A. Sandulli, con interventi di F. Francario, M. Lipari, L. Maruotti, G. Montedoro, G. Morbidelli, P. Portaluri, M. Ramajoli, C. Saltelli, S. Santoro, R. Savoia, G. Severini, M. Spasiano, nonché quello organizzato da *Alla ricerca del filo d'Arianna* su "*Legislazione di emergenza e Diritto Amministrativo*", 18 maggio 2020, con gli interventi di M. Renna, M.A. Sandulli, V. Angiolini e F. Fracchia.

[4] Sulla parità delle parti, si veda G. Crepaldi, *Le pronunce della terza via. Difesa e collaborazione nel processo amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2018 77; C.E. Gallo, *Manuale di giustizia amministrativa*, Torino, Giappichelli, 2015, 207; F.G. Scoca, *Riflessioni sulla giustizia amministrativa: un percorso intellettuale coerente*, in V. Spagnuolo Vigorita (a cura di), Opere giuridiche, vol. I, Napoli, Jovene, 2001, LIX.

[5] M. Sinisi, *Il giusto processo amministrativo tra esigenze di celerità e garanzia di effettività della tutela*, Giappichelli, Torino, 2017, 310.

[6] M.A. Sandulli, *Pregi e difetti del diritto dell'emergenza per il processo amministrativo*, in *giustiziainsieme.it*, 4 maggio 2020.

[7] Cons. St., VI, 21 aprile 2020, nn. 2538 e 2539 (Est. Simeoli, Pres. Montedoro). Sul tema, N. Durante, *Il lockdown del processo amministrativo*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 28 aprile 2020; A. D'Urbano – R. Santi, *L'abolizione (temporanea?) della fase orale nel processo amministrativo per l'emergenza sanitaria. Il Consiglio di Stato (ordinanze nn. 2538 e2539 del 2020) riapre alla possibilità di discussione*, in *federalismi*, 29 aprile 2020; C. Volpe, *Pandemia, processo amministrativo e affinità elettive*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 27 aprile 2020; S. Tarullo, *Contraddittorio orale e bilanciamento presidenziale*, cit., evidenzia che il quesito di fondo caratterizzante le ordinanze gemelle *de quibus* è se "*il contraddittorio orale (discussione) è un diritto della parte o una concessione del giudice che bilancia questo valore processuale con altri valori*". L'A. rileva che la VI sezione del Consiglio di Stato abbia sposato la seconda tesi "*ritenendola valida almeno per il presente periodo emergenziale … nonostante la premessa solidamente ancorata all'art. 111 della Costituzione*".

[8] Ancora attuale l'argomento chiovendiano secondo il quale l'oralità, principio cardine per altre forme di processo, in *primis* quello penale, dovrebbe operare anche rispetto agli altri tipi di giudizio, in quanto "*si cercherebbe invano una qualsiasi ragione atta a dimostrare che la ricerca della verità debba procedere in modo diverso a seconda che la materia di cui si tratta sia penale o civile*" o, per quel che qui interessa, amministrativa. In tal senso G. Chiovenda, *Relazione sul progetto di riforma del procedimento civile elaborato nel 1920 dalla Commissione per il dopo guerra*, in Id., *Saggi di diritto processuale civile*, Roma, 1931, 4 ss.

[9] In tema di interpretazione costituzionalmente conforme quale "*regola precettiva per l'ascrizione di significato a una determinata disposizione primaria nel confronto con la fonte gerarchicamente superiore*", le ordinanze *de quibus* richiamano le sentenze della Corte cost. nn. 46/2013; 77/2007, nonché le ordinanze nn. 102/2012, 212, 103 e 101/2011, 110, 192 e 322/2010, 257/2009, 363/2008.

[10] Cons. St., V, 7 maggio 2020, nn. 2887, 2888 2889, 2890, 2891 (Est. Perotti, Pres. Severini).

[11] TAR Lazio, Roma, III-*quater*, 27 aprile 2020, n. 4209 (Est. Marotta, Pres. Savoia). In altro giudizio, la stessa Sezione (stessi presidente e relatore) ha però respinto, con motivazioni sommarie e sostanzialmente assertive, un ricorso con il quale erano state sollevate eccezioni di illegittimità costituzionale in ordine alla disciplina delle cooperative di somministrazione lavoro (sentenza 4936 dell'11 maggio 2020).

[12] Cons. St., III, 8 maggio 2020, n. 2918 e 2919 (Est. Cogliani, Pres. Lipari).

[13] Cons. St., IV, 8 maggio 2020, n. 2475 (est. Caponigro, Pres. Anastasi).

[14] Cfr. nota 3

[15] P. Calamandrei, *Il processo come giuoco*, in *Riv. dir. proc*., 1950, 23 ss.

[16] F.G. Scoca, *I principi del giusto processo*, in F.G. Scoca (a cura di), *Giustizia amministrativa*, Torino, Giappichelli, 2013, 158, secondo il quale la nozione di giusto processo "*prende sostanza dalle garanzie che positivamente le vengono connesse*".

[17] F. Benvenuti, voce *Contraddittorio* (diritto amministrativo), in *Enc. dir*., vol. IX, Milano, Giuffrè, 1961, 747; G. Crepaldi, *Le pronunce della terza via. Difesa e collaborazione nel processo amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2019, 79 ss; R. Merengo, voce *Udienza* (diritto processuale civile), in *Enc. dir*., vol. XLV, Milano, Giuffrè, 1992, 483.

[18] E. Allorio, *Sull'avvenire della giustizia civile*, Giurisprudenza italiana, 1947, in *Problemi di diritto*, vol. II, Milano, 1957, 513 ss.; in tal senso si vedano anche G. Chiovenda, *Le riforme processuali e le correnti del pensiero moderno*, 1907, in Id., *Saggi di diritto processuale*, I, 379; S. Satta, *Guida pratica per il nuovo processo civile italiano*, Milano, 1941, secondo cui "*oralità in altri termini non significa oratorietà, anzi perfettamente il contrario: amichevole discussione, nella comune volontà di scoprire il vero*", 37 ss.