

L. Grassucci – Gian Piero Iaricci, Codice del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, Nel Diritto Editore, Roma, 2014, pp. 355, € 52,00

Sembrava un istituto destinato ad una celere decadenza quando, passando dal Regno alla Repubblica, il ricorso straordinario, "un residuo nel tempo in cui solo mezzo consentito al resto da un atto dell'autorità tra l'istanza alla "grazia" del sovrano" (Mortati), una forma di giustizia "ritenuta", nel senso che rimaneva in capo al Re pur dopo l'istituzione dei giudici (l'articolo 68 dello Statuto Albertino sintetizzava l'ordinamento con la formula "la giustizia emana dal Re", per cui in suo nome erano adottate le sentenze), parve a molti destinato a sparire presto dall'ordinamento. Invece, il Ricorso straordinario, divenuto "al Presidente della Repubblica", ha avuto un notevole sviluppo, in parte favorito dai termini lunghi nei quali poteva essere prodotto e dai costi ridotti in relazione alla mancanza del patrocinio obbligatorio di un legale, pur con tutte le limitazioni di una decisione che è assistita da un parere del Consiglio di Stato formulato su relazione dell'amministrazione competente, quella contro la quale si ricorre, che non poco sminuisce il senso della funzione di giustizia che l'Istituto assicura.

Su questo tema, sul quale si registra un limitato interesse della dottrina, hanno scritto Licia Grassucci e Gian Piero Iaricci. La prima, Dirigente del Consiglio di Stato e cultore di diritto amministrativo dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza", avvocato, il secondo, Ricercatore di diritto amministrativo a "La Sapienza", Dottore di ricerca in Diritto pubblico dell'economia, avvocato, i quali hanno curato un "Codice del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica" annotato con dottrina, giurisprudenza ed arricchito con formule di estrema utilità per chi intende avvalersi di questo strumento di giustizia. Un'opera che, come ha scritto Giancarlo Coraggio, Giudice della Corte costituzionale e già Presidente del Consiglio di Stato, "giunge quanto mai opportuno per almeno due ragioni. La prima è strettamente legata alla funzione naturale di un lavoro strutturato appunto come commento, lavoro che, in un caso come questo in cui non c'è

già un "codice" da commentare, presuppone preliminarmente una lettura sistematica delle fonti, anche là dove la molteplicità e la disomogeneità degli interventi normativi ordine non ha". "L'altra ragione - continua Coraggio - che rende prezioso il lavoro che fa il punto di un istituto che si trova attualmente "in mezzo al guado": il suo è quasi un caso di "transgender", di trasformazione della sua natura da amministrativa, sia pure giustiziale, a (para) giurisdizionale". È un riferimento alle problematiche connesse con il sistema costituzionale del "giusto processo" che richiede una messa a punto del procedimento, a tutela dei diritti del ricorrente.

Gli Autori sono consapevoli di queste problematiche perché evidenziano i punti critici del procedimento in tema di contraddittorio, istruttoria e sistema delle prove che qualificano, nella nostra cultura giuridica, l'esercizio di una funzione giurisdizionale.

L'opera di Grassucci e Iaricci, dunque, non è soltanto meritevole di considerazione sotto il profilo pratico professionale, nel senso che richiama, commenta e annota tutte le norme che in qualche modo riguardano il ricorso straordinario ed in genere il processo amministrativo per quanto applicabile, ma costituisce un approfondimento scientifico sicuramente prezioso non solo per quanti intendono avvalersi dell'istituto e degli avvocati ai quali il cittadino può rivolgersi, ma per gli studiosi di diritto amministrativo ai quali offre importanti elementi di riflessione basati su riferimenti dottrinali ma anche su importanti e ben selezionati approdi giurisprudenziali.

Il volume si articola in tre parti. Nella prima sono richiamate le norme della Costituzione e dei ricorsi amministrativi; nella seconda trovano collocazione quelle relative al processo, mentre la terza, che si apre con il regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato, comprende le più rilevanti disposizioni in materia di ordinamento della giurisdizione amministrativa. Conclude il volume un'appendice sulla giurisprudenza essenziale sui vari temi di interesse, da quello della alternatività tra ricorso straordinario e ricorso giurisdizionale, della ammissibilità del ricorso straordinario per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa, della trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario, della

ammissibilità dell'azione risarcitoria, della posizione del controinteressato pretermesso. Attenzione in questa sede è riservata ai motivi attinenti alla giurisdizione e alla impugnabilità del decreto decisorio ex art. 362 comma 1, del Codice di procedura civile.

L'appendice si conclude con una importante presentazione di formule attinenti al ricorso, alle deduzioni del controinteressato, alle istanze ex art. 11, comma 2, del d.P.R. n. 1199/1971, al deposito del ricorso, agli atti di opposizione all'atto di costituzione innanzi al Tribunale amministrativo regionale ed al ricorso per ottemperanza.

Formule essenziali, correttamente impostate, che danno conto degli adempimenti e delle motivazioni che devono sorreggere i singoli atti concludono l'appendice.

Il libro si avvale anche di un prezioso indice analitico che continuo a ritenere un indispensabile supporto per chi si appresta a consultare un volume complesso con problematiche non semplici e per le quali si richiede una facilità di consultazione. L'indice analitico insieme all'indice sommario, in apertura del volume, soddisfano questa esigenza di consultazione che dimostra come gli Autori siano studiosi attenti ma anche dotati di un rilevante senso pratico.

Detto questo, con ricognizione dei dati obiettivi in ordine alla caratteristica tecnica di questo "Codice", va aggiunto che agli Autori deve essere riconosciuto il merito di aver usato sempre un linguaggio molto chiaro anche nella ricostruzione della giurisprudenza e nell'inquadramento dell'istituto, seguendo il filo della dottrina che nel corso degli anni si è soffermata su questo istituto e di quella che ha seguito l'evoluzione della disciplina normativa del processo amministrativo fino al Codice del processo oggi vigente.

Molto interessante, di seguito alla sezione riguardante l'inquadramento dell'istituto, una ulteriore ricca esposizione delle problematiche relative in forma di domande e risposte che aiutano a comprendere in quali termini è possibile ricorrere all'istituto ed a quali condizioni. Risposte che sono modellate su pronunce del Consiglio di Stato e quindi costituiscono uno strumento di approfondimento rapido e affidabile.

La tecnica dell'inquadramento delle domande e risposte è utilizzata per ogni segmento della ricca normativa richiamata e dà conto della cultura giuridica degli Autori, della loro conoscenza della dottrina e della giurisprudenza più aggiornate e di una non frequente capacità di esposizione in modo chiaro, con un linguaggio del quale i lettori apprezzeranno certamente la fluidità.

Un esempio nel commento all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, recante semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi, nel quale sono esaminati gli aspetti più rilevanti dell'istituto e della sua evoluzione storica, partendo quindi da quello straordinario lavoro di Cammeo, "Il ricorso straordinario al Re", pubblicato nel 1900 in *Questioni di diritto amministrativo*. Per continuare con i lavori di Forti, Ragnisco, Nardi e via via con i contributi dei massimi studiosi di diritto amministrativo, da Guarino a Sandulli, da Paladin a de Roberto, a Caringella, per non citare che quelli i quali più hanno contribuito all'approfondimento dell'istituto nell'ambito degli studi sulla giustizia amministrativa.

Di notevole interesse il commento alle norme del regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato, per quanto riguarda l'art. 36 del regio decreto 12 aprile 1940 n. 444, di disciplina della richiesta di parere, essendo l'accesso alla consultazione del Consiglio di Stato uno dei momenti rilevanti nel ricorso straordinario e che in qualche misura condiziona la decisione finale. Anche qui la sezione domande e risposte offre una panoramica esauriente delle problematiche che emergono in proposito e presentano al lettore elementi di ulteriore approfondimento con riguardo alla giurisprudenza richiamata, sia del Consiglio di Stato che della Corte di cassazione. E qui va detto che la sezione dedicata alla giurisprudenza in tema di alternatività, di ammissibilità dell'azione risarcitoria, di controinteressato pretermesso, dei motivi e della natura del ricorso straordinario, oltre alla sua notificazione in ottemperanza, si articola su una serie di pronunce accuratamente selezionate, fondamentali come quella della Corte europea dei diritti dell'uomo nelle cause da C-69/96 a C.-79/96, in ordine alla natura giurisdizionale della funzione

svolta dal Consiglio di Stato nell'adottare il parere nell'ambito del ricorso straordinario al Capo dello Stato ai sensi dell'articolo 177 del trattato istitutivo della Comunità europea.

Si tratta dunque di un lavoro completo, in quanto riunisce tutte le norme riguardanti il ricorso straordinario al Capo dello Stato, per cui la definizione di Codice, ma anche di un testo scientifico e di grande utilità pratica per gli operatori della pubblica amministrazione, per gli avvocati che assistono i privati nel ricorso e/o dinanzi al giudice amministrativo, nel caso in cui controinteressato abbia proposto opposizione ex art. 10 del decreto del Presidente Repubblica n. 1199/71, perché il ricorso venga deciso in sede giurisdizionale.

È certo che l'impegno degli Autori sarà riconosciuto dai numerosi lettori e forse offrirà al legislatore, almeno vogliamo augurarcelo, spunti per un intervento necessario, come ha sottolineato il Presidente Coraggio, per un "tagliando" che, attestando l'utilità dell'istituto, lo renda, quanto alle garanzie delle parti, conforme a quella natura giurisdizionale che gli è stata riconosciuta dalla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo innanzi richiamata.

Salvatore Sfrecola